Rapport du

Groupe de travail du Manitoba sur la garde d'enfants

Mars 1989

Manitoba

90-04954/

Introduction de la présidente

Mes collègues et moi-même du Groupe de travail du Manitoba sur la garde d'enfants avons entrepris notre tâche en octobre 1988. Depuis, nous avons parcouru des centaines de milles d'un bout à l'autre de la province, reçu des centaines de mémoires et consacré des centaines d'heures encore à des réunions et à des discussions.

Au départ, nous avions des vues différentes sur de nombreux aspects de la garde d'enfants; le niveau d'expérience et de compétence variaient aussi d'une personne à l'autre, et les représentants des diverses régions et localités du Manitoba ne possédaient pas tous les mêmes connaissances.

Nous étions très sensiblement en désaccord à certains égards, et nous continuons de l'être sur un plan personnel. En cela, comme nous le déclarons dans le présent rapport, nous sommes représentatifs des groupes s'intéressant à la garde d'enfants dans l'ensemble du Canada.

Au cours de l'élaboration du présent rapport et des recommandations qu'il contient, tous les membres du Groupe de travail se sont efforcés de concilier leurs différents points de vue pour arriver à un consensus sur une stratégie d'expansion, d'amélioration et de réforme des services de garde d'enfants. Cela ne s'est pas fait tout seul : là où les différences d'opinion sont franches et reposent sur des principes, il n'est jamais facile d'en venir à un arrangement.

Nous n'avons pas pu résoudre toutes les questions à l'ordre du jour.

Je crois cependant que les recommandations formulées ici fournissent la base d'une stratégie pratique et créatrice pour l'amélioration des services de garde d'enfants dont les familles manitobaines ont besoin.

J'en remercie tous les membres du Groupe de travail. Ils ont donné suffisamment d'importance à ce service social en transition pour mettre leurs désaccords de côté et travailler ensemble à l'élaboration de solutions acceptables pour tous.

Nous espérons que ce sera aussi le cas des lecteurs du rapport ainsi que des fonctionnaires et des membres des services de garde d'enfants, à qui il incombera d'en appliquer les recommandations.

Linda MacNair
Mars 1989

Introduction des membres du Groupe de travail

Les membres du Groupe de travail du Manitoba sur la garde d'enfants ont consacré les cinq derniers mois à un examen détaillé et intensif du réseau manitobain de garde d'enfants.

Les professionnels qui assurent les services de garde d'enfants au Manitoba et les fonctionnaires provinciaux qui administrent les programmes dans ce domaine nous ont frappés par leur dévouement et par leur compétence.

Nous estimons que les familles du Manitoba sont bien servies par ce réseau qui fournit des services dont les normes de qualité sont vraiment remarquables.

Grand honneur en revient à tous les professionnels de la puériculture manitobaine et aux gouvernements provinciaux successifs qui ont soutenu l'évolution de ce service essentiel au développement communautaire.

Il y a croissance phénoménale des besoins en services de garde d'enfants, ainsi que des attentes des familles à cet égard. Il est heureux que nous ayons d'excellents services auxquels nous pouvons avoir recours pour tâcher de répondre à ces besoins et à ces attentes.

Nous avons formulé plus de 200 recommandations susceptibles de favoriser le développement soutenu des services de garde d'enfants au Manitoba, sur la base des réalisations déjà accomplies dans ce domaine.

Nous aimerions exprimer notre gratitude aux professionnels de la puériculture manitobaine pour la perspicacité, la compétence et la sollicitude dont ils ont fait preuve au courant de nos délibérations, pour la contribution qu'ils ont déjà faite au bien-être des enfants et des familles de toute la province, et pour leur désir de répondre aux besoins du Manitoba en faisant d'un excellent régime un régime encore meilleur.

Membres du Groupe de travail

Présidente :

Linda MacNair
Poste restante
Graysville (Manitoba)

Membres :

Margot Bartlett
134, Whitley Drive
Winnipeg (Manitoba)

Darlene Beck
Conseil communautaire de Cross Lake
Cross Lake (Manitoba)

Gillian Biglow
303 - 3285, Chemin Pembina
Winnipeg (Manitoba)

Elizabeth Lindgren
#6 - 20, Chemin Paddington
Winnipeg (Manitoba)

Yvonne Monkman-Black
237, av. Gordon
Winnipeg (Manitoba)

Bonnie Roebuck
C.P. 210
Beauséjour (Manitoba)

Milton Sussman
173, av. Leila
Winnipeg (Manitoba)

Directrice générale :

Pam LeBoldus
130, rue Ash
Winnipeg (Manitoba)

Comité consultatif des parents

Gloria Dahlin
30, rue Metz
Winnipeg (Manitoba)

Joan Hunt
670, 10e Rue N.-E.
Portage-la-Prairie (Manitoba)

Pat Orsak
Poste restante
Binscarth (Manitoba)

Pam Crate
Bureau de poste de Koostatak (Manitoba)

Fe Jordan
46, Chemin Kent
Winnipeg (Manitoba)

Barb Brako
70, Groveland Bay
Winnipeg (Manitoba)

Comité consultatif des prestataires de services

Rita Trupish
471, av. Belmont
Winnipeg (Manitoba)

Vicki Shane
Raggedy-Ann Day Nurseries Ltd.
a/s Happy Time
2208, av. Portage
Winnipeg (Manitoba)

Betty Ann Lavalée
Southwest Day Care Inc.
656, 6e Avenue
Brandon (Manitoba)

Margaret Arason
a/s Collège communautaire Red River
2055, av. Notre-Dame
Winnipeg (Manitoba)

Marilyn Jones
Day Nursery Centre
650, av. Broadway
Winnipeg (Manitoba)

Joan Prevalnig
a/s Great West Life Assurance
100, rue Osborne-Nord
Winnipeg (Manitoba)

Table des matières

Introduction : Aperçu de l'avenir des services de garde d'enfants au Manitoba - Une association en évolution page 1

Rôle des parents dans l'entreprise commune de la garde d'enfants page 3

Rôle des prestataires de services dans l'entreprise commune de la garde d'enfants page 4

Rôle du gouvernement provincial dans l'entreprise commune de la garde d'enfants page 5

Rôle du gouvernement fédéral dans l'entreprise commune de la garde d'enfants page 6

Rôle de la collectivité dans l'entreprise commune de la garde d'enfants page 7

Évolution de l'entreprise commune (garde d'enfants) page 8

Chapitre 1 - Des services de garde d'enfants de bonne qualité pour les Manitobains page 9

Critères de qualité : les besoins de l'enfant page 11

Rôle des parents quant à la qualité des services de garde d'enfants page 12

Rôle des prestataires de services de garde d'enfants quant à la qualité des soins page 13

Rôle du gouvernement provincial quant à la qualité des services de garde d'enfants page 14

Rôle du gouvernement fédéral quant à la qualité des services de garde d'enfants page 15

Rôle de la collectivité quant à la qualité des services de garde d'enfants page 16

Évaluation de la qualité des services de garde d'enfants au Manitoba page 17

Discussion et recommandations détaillées page 18

Formation et éducation page 19

Normes et règlements page 25

Catégories de services page 33

Quatre caractéristiques clés d'un bon réseau de services de garde d'enfants : adaptabilité, diversité, souplesse et solutions de rechange page 39

Chapitre 2 - Gestion et réglementation financière page 48

Chapitre 3 - Service de garde en milieu familial page 54

La garde en milieu familial : une importante possibilité du réseau des services de garde d'enfants page 56

Discussion et recommandations détaillées page 58

Chapitre 4 - La garde d'enfants en milieu rural page 67

Chapitre 5 - Une nouvelle "association" pour la garde des enfants autochtones page 71

Rôle des parents et de la famille étendue dans l'"association" pour la garde des enfants autochtones page 73

Rôle du travailleur des services à l'enfance dans l'"association" pour la garde des enfants autochtones page 74

Rôle de la collectivité dans l'"association" pour la garde des enfants autochtones page 75

Rôle de la province dans l'"association" pour la garde des enfants autochtones page 76

Rôle du gouvernement fédéral dans l'"association" pour la garde des enfants autochtones" page 77

Discussion et recommandations détaillées page 78

Chapitre 6 - Le financement de la garde d'enfants au Manitoba page 85

Le financement dans le réseau des services de garde d'enfants page 89

Principes d'une stratégie de financement page 91

Discussion et recommandations détaillées page 92

Le débat sur le financement de la garde d'enfants à but lucratif page 103

Recommandations en matière de financement : les garderies à but lucratif page 106

Pour satisfaire au besoin de places subventionnées page 109

L'expansion future du secteur à but lucratif page 110

Le soutien des familles page 111

Priorités page 112

Introduction

Aperçu de l'avenir des services de garde d'enfants au Manitoba - Une association en évolution

"Le réseau des services de garde d'enfants est une association groupant les parents, les gouvernements provincial et fédéral, les prestataires de services, les employeurs et la collectivité dans son ensemble."

Le Groupe de travail sur la garde d'enfants au Manitoba estime que la meilleure façon de considérer le réseau des services à l'enfance du Manitoba, qui est en pleine évolution, c'est sous la forme d'une association au sein de laquelle les parents délèguent une partie de leurs responsabilités vis-à-vis de leurs enfants.

Leurs associés, immédiats dans cette importante activité, sont les prestataires de services, y compris les préposés professionnels aux soins à l'enfant, les pourvoyeurs licenciés de soins en milieu familial, et d'autres avec qui les parents font éventuellement des arrangements.

Au début, le réseau des services de garde d'enfants a surtout mis l'accent sur la garde simple, par suite de changements dans le mode de vie, entre autres l'accroissement du nombre de familles monoparentales et de la main-d'oeuvre féminine. À mesure que notre société a évolué, les attentes des familles à l'égard des programmes de services à l'enfance ont changé.

Aujourd'hui, on attend de ces programmes, outre la sécurité de l'enfant, un éventail de possibilités d'apprentissage et de développement, et ce, en association avec les parents.

En outre, on perçoit de plus en plus les services à l'enfance comme un instrument que les familles et les groupes peuvent utiliser pour fortifier leur culture, aider les enfants à surmonter leurs handicaps, ou encore trouver un réconfort afin de mieux surmonter les périodes de difficultés ou de tension.

Mais il ne s'agit pas d'une entreprise privée des parents et des prestataires de services de garde d'enfants. Vu les besoins des familles, il est clair que les gouvernements provincial et fédéral ont un rôle à jouer dans la création d'un climat où les arrangements entre parents et prestataires de services aboutiront, pour toutes les familles qui en ont besoin, à des services de la meilleure qualité possible.

De plus, à mesure que notre réseau de services évolue, l'ensemble de la collectivité peut jouer un rôle croissant dans cette association et contribuer aussi au succès des arrangements susmentionnés.

Le Groupe de travail estime que le degré de succès que le Manitoba connaîtra dans ses efforts pour mettre au point un réseau de service de garde d'enfants capable de satisfaire aux besoins de tous les Manitobains va dépendre d'une compréhension claire, chez tous les intervenants, de leurs rôles et de leurs responsabilités, ainsi que de la prise de mesures efficaces pour s'en acquitter.

Rôle des parents dans l'entreprise commune de la garde d'enfants

Dans cette perspective de la garde d'enfants perçue en tant qu'entreprise commune, le Groupe de travail estime qu'il **faut considérer les parents comme étant les principaux associés :**

- les parents ont le droit et la responsabilité, en ce qui concerne les soins que recevront leurs enfants, de choisir et de décider;

- il incombe aux parents, dans les limites de leurs ressources, de contribuer à défrayer les services appropriés de garde d'enfants;

- une fois les arrangements faits, les parents ont le droit et la responsabilité de poursuivre leur association avec le prestataire des services, aidant ainsi à garantir à chaque enfant la meilleure qualité de services possible;

- pour y arriver, les parents doivent instaurer et entretenir une association active avec le prestataire de services pour fournir sur l'enfant et sur sa famille les renseignements pertinents et nécessaires afin de garantir des services de bonne qualité et le développement sain de l'enfant.

Rôle des prestataires de services dans l'entreprise commune de la garde d'enfants

Il est essentiel que les prestataires de services de garde d'enfants au Manitoba comprennent que leur travail doit être considéré comme une entreprise à réaliser avec les parents des enfants dont ils s'occupent. **L'objectif des services de garde d'enfants qui sont mis sur pied dans notre société n'est pas de remplacer les parents, mais bien d'amplifier leurs efforts afin d'assurer à leurs enfants une croissance et un développement sûrs et sains.**

Pour jouer leur rôle dans cette entreprise commune, les prestataires de services doivent :

- posséder les connaissances, les habiletés et la formation nécessaires pour fournir des services sûrs et sains et contribuer à la croissance et au développement de chaque enfant;
- répondre à chaque enfant de manière à respecter et à prendre en compte ses besoins et son potentiel, de même que la culture et les valeurs de sa famille;
- instaurer et entretenir une association active avec les parents, pour partager sur l'enfant et sur sa famille les renseignements pertinents et nécessaires afin de garantir des services de garde de bonne qualité et le développement sain de l'enfant;
- s'assurer que les normes d'ordre physique et spatial soient respectées;
- faire en sorte qu'à tous les égards, les soins fournis à l'enfant soient les meilleurs possibles.

Rôle du gouvernement provincial dans l'entreprise commune de la garde d'enfants

Au Manitoba, le réseau des services de garde d'enfants, en tant que service communautaire, n'en est encore qu'à ses débuts. Le gouvernement provincial doit continuer à jouer un rôle central dans l'élaboration d'un service qui puisse satisfaire aux besoins de toutes les familles manitobaines.

La participation de la province doit notamment avoir pour objet d'assurer aux parents un accès raisonnable à un éventail de services sûrs et appropriés ainsi qu'à l'information nécessaire pour faire les bons choix.

Pour atteindre ce but, la province doit :

- adopter le principe voulant qu'au Manitoba la garde d'enfants est une entreprise commune en pleine évolution;
- soutenir l'expansion du réseau, en vue de répondre aux besoins des familles manitobaines;
- contribuer à défrayer les services de garde d'enfants afin qu'ils soient véritablement accessibles à tous;
- établir et faire respecter des normes de qualité applicables à tous les services de garde d'enfants au Manitoba;
- promouvoir la meilleure qualité de services possible en offrant :
  - des cours appropriés et ce, dans un double but : d'abord, permettre aux prestataires de services d'acquérir les capacités et les compétences voulues pour assurer des services de qualité à tous les enfants; deuxièmement, faire en sorte qu'il y ait assez de prestataires dûment formés pour satisfaire aux besoins des familles manitobaines;
  - des ressources suffisantes, pour garantir que le réseau des services de garde d'enfants puisse attirer et retenir des prestataires compétents, dévoués et dûment formés;
  - une formation et un soutien suivis, afin d'aider les agences de garde d'enfants à atteindre et à dépasser les normes, et à répondre aux besoins changeants de la collectivité;
- promouvoir la création de différents genres de services de garde d'enfants de façon à satisfaire aux besoins variés des Manitobains en tenant compte des différences géographiques, culturelles et démographiques.

Rôle du gouvernement fédéral dans l'entreprise commune de la garde d'enfants

Jusqu'ici, c'est dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada que le gouvernement fédéral a contribué, aux côtés des provinces, à payer certains éléments du réseau en évolution des services de garde d'enfants. En vertu de cet accord fédéral-provincial, Ottawa payait 50 p. 100 du coût des services admissibles pour les familles dont les revenus correspondaient à ceux énoncés dans les lignes directrices du RAPC quant à la "probabilité du besoin". Ottawa offre aussi une aide directe aux parents par le moyen de l'exemption fiscale pour garde d'enfants.

Le gouvernement fédéral est à revoir ses plans relativement à une nouvelle forme de participation aux services de garde d'enfants : il est question d'investissement de fonds et de contributions au paiement des services susmentionnés jusqu'à concurrence d'un nombre maximum de places dans chaque province.

Le Groupe de travail considère que le rôle du gouvernement fédéral, dans le cadre de l'entreprise commune de la garde d'enfants, devrait comporter :

- un financement approprié destiné à favoriser et à encourager l'expansion du réseau des services de garde d'enfants, afin de répondre à des besoins réels dans l'ensemble du pays;

- une initiative pour l'élaboration de lignes directrices nationales sur la qualité des services;

- une initiative pour la création de moyens et de ressources de formation;

- une initiative pour l'élaboration de différentes formes de services de garde d'enfants, afin de répondre à des besoins variés chez les familles canadiennes et ce, en tenant compte des différences géographiques, culturelles et démographiques.

Rôle de la collectivité dans l'entreprise commune de la garde d'enfants

L'entreprise consistant à assurer des services de garde d'enfants connaîtra les meilleurs résultats si la société en général joue son rôle à cet égard. Les associations professionnelles des services de garde d'enfants ont aussi un rôle permanent de soutien à jouer.

Les organismes locaux tels que les conseils municipaux, les commissions scolaires, les paroisses et d'autres encore (santé, services sociaux, etc.) peuvent contribuer à la mise en place de bons services de garde d'enfants. De plus en plus, les employeurs peuvent contribuer à l'évolution saine de ces services au Manitoba.

Leurs contributions devraient inclure :

- la coopération pour fournir les installations nécessaires aux programmes de garde d'enfants;
- le renforcement des liens entre les programmes de garde d'enfants et d'autres services (par exemple, entre les services de garde pour enfants d'âge scolaire et les programmes scolaires courants, la prestation de services de promotion de la santé via les programmes de garde d'enfants, etc.;
- l'offre de renseignements et de soutien pour aider les parents et les prestataires de services à s'acquitter de leurs responsabilités en tant qu'associés dans l'entreprise de la garde d'enfants;
- dans le cas des employeurs, des politiques qui tiennent compte des besoins particuliers des familles;
- la participation des employeurs à la mise sur pied de programmes de garde d'enfants, ou l'aide accordée aux employés qui veulent avoir accès à de tels programmes;
- des modes de communication et des ressources professionnels à l'intention des travailleurs et prestataires de services dans le contexte de la garde d'enfants.

Évolution de l'entreprise commune (garde d'enfants)

Au Manitoba, la garde d'enfants a évolué par suite de changements irréversibles survenus au sein de notre société.

Beaucoup préféreraient que les parents puissent s'occuper eux-mêmes de leurs jeunes enfants, mais la réalité socio-économique l'interdit dans bien des cas.

Il faut donc continuer à créer des moyens permettant aux parents de s'acquitter de leurs responsabilités vis-à-vis leurs enfants (sécurité, santé, croissance) grâce à des arrangements pris avec des prestataires de services de garde qui soient dûment formés et compétents.

On satisfera le mieux à ce besoin en optant pour une formule de coopération (entreprise commune) dans laquelle tous les intervenants, les parents, les prestataires de services, les gouvernements et la société dans son ensemble - jouent un rôle créateur.

Le rapport du Groupe de travail du Manitoba sur la garde d'enfants recommande un éventail de mesures que le gouvernement du Manitoba pourrait prendre pour promouvoir et encourager la saine évolution de la garde d'enfants dans la province, en tant qu'entreprise commune.

Des services de garde d'enfants de bonne qualité pour les Manitobains

"Pour être de bonne qualité, les services de garde d'enfants doivent satisfaire aux besoins physiques, affectifs, intellectuels et sociaux de chaque enfant."

Les parents et autres intervenants comprennent bien ce qu'est un service de qualité, et c'est sur ce plan que la notion d'entreprise commune a le plus évolué dans le contexte de la garde d'enfants.

À l'époque antérieure à la mise sur pied du réseau des services de garde d'enfants, on ne pensait simplement qu'à la garde en tant que telle. Avec les changements sociaux et l'accroissement du nombre d'enfants passant plus de temps en garderie, il est devenu évident que les agences de garde doivent faire plus que "s'occuper" de l'enfant : elles doivent aussi contribuer activement à son développement sûr et sain.

Le Groupe de travail approuve la façon dont jusqu'ici, au Manitoba, le réseau de la garde d'enfants a évolué en tenant compte des besoins de l'enfant en matière de développement, de santé et de sécurité.

Dans tout système en évolution, il faut une analyse et une évaluation suivies et axées sur la croissance et l'amélioration. Il incombe à tous les intervenants dans le réseau des services de garde d'enfants au Manitoba d'assurer à chaque enfant manitobain les meilleurs soins possibles.

Critères de qualité : les besoins de l'enfant

Les critères d'évaluation de la qualité de la garde d'enfants correspondent aux besoins de l'enfant lui-même :

- santé et sécurité;
- sécurité affective;
- possibilité de faire des choix dans le cadre d'un programme centré sur l'enfant lui-même;
- possibilités tant de se renseigner que d'acquérir des habiletés;
- respect de sa culture par autrui.

Rôle des parents quant à la qualité des services de garde d'enfants

En ce qui a trait à la qualité des services de garde d'enfants, la responsabilité ultime appartient aux parents. Ainsi,

- les parents ont le droit et la responsabilité de choisir les soins que leurs enfants recevront;
- pour que ce droit et cette responsabilité aient un sens, il faut que les parents bénéficient d'un accès raisonnable aux programmes de garde d'enfants;
- pour que ce droit et cette responsabilité aient un sens, les parents doivent avoir des options réalistes;
- pour évaluer et choisir efficacement, ils doivent savoir ce que sont les critères de qualité;
- ils doivent collaborer activement avec le prestataire des services pour s'assurer que, de part et d'autre, on répond aux besoins des enfants;
- en ce qui concerne l'adoption et la mise en vigueur de normes, les parents ont besoin de l'intervention et de l'appui du gouvernement.

Le Groupe de travail considère que des mesures destinées à accroître la capacité des parents de s'acquitter de ces responsabilités et d'exercer ces droits peuvent contribuer très sensiblement à l'amélioration des services de garde d'enfants au Manitoba.

Rôle des prestataires des services de garde d'enfants quant à la qualité des soins

Étant en contact direct avec l'enfant pendant les heures où ce dernier lui est confié, **le prestataire des services constitue le facteur déterminant la qualité des soins assurés à l'enfant.** Pour garantir des soins de qualité, il doit :

- posséder les connaissances, les capacités et la formation voulues pour définir les besoins de l'enfant, y répondre et lui fournir, à mesure qu'il se développe, des occasions propices d'apprentissage et un soutien;
- répondre à chaque enfant et se montrer sensible à sa personnalité, à sa culture et à son niveau de développement;
- collaborer activement avec les parents, en partageant avec eux l'information pertinente se rapportant au bien-être et au développement de leur enfant;
- fournir un milieu sûr et sain;
- être capable d'assurer à l'enfant une continuité quant au genre de programme offert et quant au (à la) travailleur(euse) avec lequel(laquelle) il sera en rapport.

Le Groupe de travail est d'avis que l'adoption de mesures propres à seconder les efforts des prestataires de services et à les aider à s'acquitter de ces responsabilités pourrait contribuer très sensiblement à l'amélioration des services de garde d'enfants au Manitoba.

Rôle du gouvernement provincial quant à la qualité des services de garde d'enfants

Il incombe à la province de créer un climat et un contexte qui permettent aux parents et aux prestataires de services de s'acquitter de leurs responsabilités relativement à la qualité des soins offerts aux enfants manitobains.

Pour créer ce climat, la province doit :

- faire en sorte que le réseau soit accessible aux Manitobains qui ont besoin de services de garde d'enfants et qu'il soit financièrement à leur portée;
- formuler et mettre en vigueur des normes de santé et de sécurité valables pour tous les programmes de garde d'enfants;
- s'assurer que les parents et les prestataires de service soient au courant de ces normes et des autres critères clés de qualité;
- faire en sorte que les services existants suffisent pour répondre aux besoins des familles manitobaines;
- promouvoir l'élaboration d'un éventail de services possibles afin d'offrir aux parents des options valables quant aux soins que leurs enfants recevront;
- fournir les ressources d'éducation et de formation nécessaires pour que les prestataires de services acquièrent les compétences voulues et qu'ils soient en nombre suffisant pour répondre aux besoins des familles manitobaines;
- fournir régulièrement des ressources et un soutien pour la mise sur pied de programmes propres à répondre aux besoins de l'enfant qui se développe;
- faire en sorte que le réseau dispose de ressources suffisantes pour attirer et retenir des prestataires dévoués et dûment formés.

Rôle du gouvernement fédéral quant à la qualité des services de garde d'enfants

Il incombe au gouvernement fédéral de contribuer à l'application des normes de qualité les plus élevés possible dans l'ensemble du pays, dans le domaine de la garde d'enfants.

Pour s'acquitter de cette responsabilité, le gouvernement fédéral doit :

- fournir un soutien financier pour la mise sur pied de services de garde d'enfants propres à satisfaire aux besoins réels qui existent dans toutes les régions du Canada;

- formuler des lignes directrices nationales pour promouvoir la prestation de services de qualité supérieure;

- assurer un soutien financier et autre pour créer et offrir des moyens de formation appropriés à l'intention des travailleurs spécialistes de la garde d'enfants et des autres prestataires de services à l'enfance;

- encourager l'échange de renseignements entre les réseaux de services de garde d'enfants des diverses régions du pays, en ce qui concerne la qualité desdits services et les formules de rechange à envisager pour les assurer.

Rôle de la collectivité quant à la qualité des services de garde d'enfants

La collectivité en général peut faire beaucoup pour améliorer la qualité des services de garde d'enfants au Manitoba, grâce à :

- l'appui des employeurs;
- l'intégration d'autres services aux services de garde d'enfants;
- l'appui donné à la mise sur pied d'associations professionnelles représentant divers groupes de prestataires ou d'agences de services de garde d'enfants;
- la participation, avec les parents, aux travaux de conseils d'administration, pour fournir des capacités spécialisées;
- la participation à des programmes et à l'élaboration de programmes;
- l'offre ou le partage d'installations.

Le Groupe de travail estime qu'au stade où en sont les services de garde d'enfants du Manitoba, il est certes possible d'en améliorer la qualité en renforçant les liens entre la collectivité en général et ces services sociaux dont l'importance croît sans cesse.

Évaluation de la qualité des services de garde d'enfants au Manitoba

Comme nous le disions dans notre introduction, les professionnels qui fournissent des services aux enfants manitobains dans l'ensemble du réseau et les fonctionnaires provinciaux qui administrent les programmes dans ce domaine nous ont frappés par leur dévouement et leur compétence.

Nous estimons que les familles du Manitoba sont bien servies par ce réseau qui fournit des services dont les normes de qualité sont vraiment remarquables.

Grand honneur en revient à tous les professionnels de la puériculture manitobaine et aux gouvernements provinciaux successifs qui ont soutenu l'évolution de ce service essentiel au développement communautaire.

Il y a croissance phénoménale des besoins en services de garde d'enfants, ainsi que des attentes des familles à cet égard. Il est heureux que nous ayons d'excellents services auxquels nous pouvons avoir recours pour tâcher de répondre à ces besoins et à ces attentes.

Les professionnels des services à l'enfance et d'autres intervenants nous ont aidés à reconnaître certains secteurs où il est possible d'améliorer de façon soutenue la qualité déjà excellente des services manitobains dans ce domaine.

Il est possible d'améliorer les choses au moyen d'efforts plus efficaces pour aider les parents, grâce à une information et à un soutien accrus, à faire des choix et à participer de façon responsable aux services que leurs enfants reçoivent.

Grâce à une meilleure communication et à une stricte mise en vigueur des normes provinciales, à la faveur d'un accroissement de la capacité du Manitoba de soutenir les programmes de garde d'enfants, il serait également possible d'améliorer les services.

L'expansion du réseau, notamment par la création d'un large éventail de différents genres de programmes, permettrait d'offrir plus de choix aux familles. L'acquisition, au sein du réseau, de capacités croissantes pour répondre aux besoins spéciaux de certains enfants, prendre en compte et fortifier le contexte multiculturel de la province, et satisfaire aux besoins particuliers, saisonniers et autres, des familles manitobaines, voilà qui peut aboutir à une meilleure qualité de l'ensemble du réseau.

Le Groupe de travail considère aussi que deux facteurs principaux risquent d'empêcher le Manitoba de maintenir et d'améliorer la qualité (excellente à l'heure actuelle) de ses services à l'enfance. Ce sont :

- le nombre insuffisant de places dans les garderies licenciées, par rapport aux besoins des familles manitobaines : le fait que le réseau fournit des services d'excellente qualité à certains n'aide en rien les centaines de familles qui n'arrivent pas à en bénéficier;

- l'insuffisance de la rémunération et de la reconnaissance accordées aux travailleurs des services à l'enfance et aux autres prestataires de soins dans ce domaine; voilà qui nuit à la capacité du réseau d'attirer et de retenir les personnes qualifiées et dévouées dont on a besoin pour doter le Manitoba de services de grande qualité, propres à favoriser le développement des enfants de la province.

Risques de détérioration de la qualité

À l'heure actuelle, au Manitoba, la capacité du réseau des services de garde d'enfants d'attirer et de retenir des travailleurs compétents et dévoués, ainsi que d'autres prestataires de services, est en péril. Voici les causes principales de cette situation :

- **insuffisance des salaires** : un travailleur pleinement qualifié (possédant une formation post-secondaire d'au moins 20 mois) gagne environ 16 000 $ par année;

- **insuffisance des incitations financières et des marques de reconnaissance accordées à la formation et à l'expérience** : le régime salarial ne tient guère compte de la formation ou de l'expérience additionnelles;

- **insuffisance des possibilités de perfectionnement ou de spécialisation supplémentaire** : même si l'on a reconnu qu'il faut des spécialistes pour aider à concevoir et à fournir des services à l'intention des enfants ayant des besoins spéciaux, ainsi que de connaissances particulières touchant la nature multiculturelle de la société manitobaine, il existe peu de cours appropriés et peu de postes dans le réseau où l'on puisse employer de tels spécialistes efficacement;

- les parents et la société ne reconnaissent pas comme il se doit l'importance de la fonction dont s'acquitte le travailleur des services à l'enfance.

Pour que le niveau de qualité actuel se maintienne et puisse s'accroître à la faveur de l'entreprise commune en évolution qu'est la garde d'enfants au Manitoba, il est essentiel que le gouvernement adopte immédiatement une stratégie à plusieurs volets pour faire face à ces difficultés.

Formation et éducation

Pour maintenir la qualité des services de garde d'enfants, la présence d'un nombre suffisant de travailleurs dûment formés est essentielle. La stratégie de formation et d'éducation du gouvernement devrait avoir pour premier but de faire en sorte qu'un nombre suffisant de travailleurs des services à l'enfance (TSEII et TSEIII) existe dans toutes les régions de la province pour que la dotation en personnel de ce réseau en pleine croissance soit propre à maintenir la qualité des services.

Recommandation n^{o} 1

> Que les ministères de l'Éducation et des Services communautaires élaborent et mettent en application une stratégie conjointe à long terme pour satisfaire aux besoins en éducation du réseau des services de garde d'enfants.

Le fait qu'au Manitoba les services à l'enfance continuent à prendre de l'ampleur et à évoluer signifie que, dans ce domaine, la formation et les carrières auxquelles elle mène vont connaître une expansion. Il importe que les politiques gouvernementales tiennent compte de ces données.

Recommandation n^{o} 2

> Que la politique du gouvernement consiste à soutenir le développement de la formation post-secondaire en puériculture.

Ce soutien doit inclure des efforts pour encourager les gens à s'orienter vers la puériculture et pour créer les ressources pédagogiques nécessaires au développement de rôles de spécialistes au sein de la profession. La plupart des travailleurs dûment formés des services à l'enfance du Manitoba sont des diplômés du programme offert dans les collèges communautaires. La qualité des programmes de formation déjà en place et le caractère décentralisé du système des collèges communautaires font de ces institutions de précieuses ressources pour le domaine des services à l'enfance.

Recommandation n^{o} 3

> Que l'on mette à la disposition des Collèges communautaires Assiniboine et Red River les fonds nécessaires pour donner de l'expansion aux programmes de formation en puériculture au Manitoba et répondre ainsi à la demande accrue de travailleurs qualifiés dans ce domaine.

Recommandation n^{o} 4

> Qu'un financement suffisant soit offert au Collège communautaire Keewatin, au Collège communautaire de Saint-Boniface et au Collège Yellowquill pour leur permettre de faire face aux besoins en formation de groupes précis tels que les collectivités francophones, autochtones et septentrionales et pour que ces institutions créent des programmes de sensibilisation.

Le Groupe de travail est fermement convaincu que la formation reconnue pour les classifications supérieures au niveau TSEI devrait être donnée au stade post-secondaire. Certains programmes de formation en puériculture sont

offerts au niveau secondaire. Ces cours peuvent constituer un prélude utile au programme menant à un diplôme post-secondaire, mais ils n'ont pas l'ampleur qu'il faudrait pour valoir aux étudiants une classification supérieure à celle de TSEI.

Recommandation n^{o} 5

> Que le Manitoba maintienne la politique actuelle voulant que les crédits en puériculture accordés par l'École technique et l'École secondaire régionale de Sturgeon Creek soient admissibles pour l'inscription au programme d'études en puériculture du Collège communautaire Red River.

Recommandation n^{o} 6

> Que la province appuie l'initiative prise par le Collège communautaire Red River consistant à renforcer le programme de puériculture de base en y ajoutant des éléments concernant le soin des bébés, les enfants d'âge scolaire et les enfants ayant des besoins spéciaux.

Recommandation n^{o} 7

> Que la province soutienne l'expansion des éléments interculturels dans tous les programmes de formation en puériculture.

On a remarqué que certains des cours du programme menant à un diplôme en puériculture se rapportent de très près au fonctionnement des garderies à but non lucratif. Cela est avantageux pour la plupart des étudiants, mais ceux dont les plans de carrière sont orientés vers le secteur commercial ou vers la garde en milieu familial préféreraient peut-être avoir d'autres options s'ils étaient au courant de l'objet principal du cours.

Recommandation n^{o} 8

> Que l'on insiste auprès des institutions d'enseignement pour que, là où le contenu d'un cours de formation en puériculture est fortement axé sur la gestion dans le secteur à but non lucratif, la description publiée du cours mentionne ce fait.

Recommandation n^{o} 9

> Que l'on révise les critères d'admission et le processus de sélection pour que les compétences des personnes qui souhaitent recevoir une formation en puériculture soient évaluées de façon appropriée.

À l'heure actuelle, au Manitoba, le Comité d'approbation des programmes d'études sur la garde d'enfants (CCPEGE) est chargé de coordonner la formation et l'éducation en puériculture. Le Groupe de travail approuve et soutient fermement le rôle que joue ici le CCPEGE et il estime que ce rôle pourra prendre de l'ampleur à mesure que la formation en puériculture se développera au Manitoba.

Recommandation n^{o} 10

> Que l'on élargisse le rôle du CCPEGE en lui demandant de sanctionner tous les programmes de formation en puériculture au Manitoba, ce qui constituera un mécanisme pour coordonner toutes les activités de formation actuelles et à venir dans ce domaine.

Étant donné que les services de garde d'enfants sont en évolution, le Groupe de travail considère qu'il faut élaborer d'autres programmes de formation et d'éducation qui iront au-delà de l'acquisition du diplôme. Deux universités ont conçu des programmes d'études supérieures dans le domaine et attendent actuellement le financement nécessaire. Nous estimons qu'il faut élaborer et intégrer des programmes de premier cycle et post-universitaires pour assurer la continuité qui s'impose si l'on veut répondre aux besoins d'éducation propres aux services de garde d'enfants au Manitoba.

Recommandation n^{o} 11

> Que la province mette en oeuvre, dans le domaine de la puériculture, une vaste stratégie qui prévoira diverses options dont des programmes menant à un diplôme et des certificats ou grades de premier cycle et post-universitaires, pour répondre au besoin grandissant en travailleurs, éducateurs, chercheurs et spécialistes dans le domaine.

Recommandation n^{o} 12

> Que la province fasse en sorte que les crédits des cours actuellement en préparation et menant à un diplôme ou à un certificat soient admissibles dans le calcul des crédits nécessaires pour obtenir un grade universitaire.

Recommandation n^{o} 13

> Que l'on fournisse des fonds pour les programmes universitaires en puériculture actuellement proposés par les Universités du Manitoba et de Winnipeg.

Il faudrait aussi créer et sanctionner des cours spécialisés interdisciplinaires portant entre autres sur les besoins spéciaux, le soin des bébés et les enfants d'âge scolaire.

Ces programmes viseront à répondre à des besoins reconnus du réseau et contribueront à offrir des choix de carrière plus large aux intéressés, ce qui renforcera la capacité d'attirer et de retenir un nombre suffisant de personnes dûment qualifiées.

Recommandation n^{o} 14

> Que l'on crée, au-delà du premier diplôme, d'autres cours pour l'obtention d'un certificat interdisciplinaire spécialisé, et que ces cours, autorisés et mis en vigueur par le CCPEGE, portent sur :
>
> . les besoins spéciaux;

- le soin des bébés;

- et les enfants d'âge scolaire;

en outre, que ces cours sanctionnés soient reconnus pour la classification TSEIII.

Recommandation n^{o} 15

Que les collèges communautaires revoient leurs critères d'admission afin de permettre aux travailleurs TSEII ayant obtenu cette classification grâce à une formation n'aboutissant pas à un diplôme de s'inscrire à des cours de certificat spécialisé.

Le Groupe de travail reconnaît que beaucoup de personnes possèdent une formation institutionnelle ou autre, ou encore de l'expérience de la garde d'enfants ou dans un domaine connexe. Le Collège communautaire Red River reconnaît cette expérience à la "crédite" aux fins d'un certain nombre de cours de première année. Nous croyons qu'une telle sanction peut rendre cette formation plus accessible à de nombreux Manitobains.

Recommandation n^{o} 16

Que l'on accorde des fonds au Collège communautaire Red River pour qu'il crée et mette en oeuvre un régime de crédits pour l'expérience acquise et qu'il applique ces derniers à certains cours de deuxième année axés sur l'obtention d'un diplôme en puériculture.

Le Groupe de travail estime que l'application du principe de l'**évaluation fondée sur la compétence** aux prestataires de soins constitue un élément valable et réaliste dans le cadre du processus de formation et d'éducation qui est nécessaire pour garantir une croissance vigoureuse des services de garde d'enfants au Manitoba. À l'heure actuelle, le Bureau des services de garde de jour pour enfants ne dispose pas du personnel nécessaire pour faire promptement ce genre d'évaluation; de ce fait, de nombreuses personnes attendent d'être évaluées, ce qui entrave la formation en question.

Recommandation n^{o} 17

Que l'on accorde des fonds au Bureau des services de garde de jour pour enfants pour lui permettre d'embaucher le personnel supplémentaire nécessaire à l'examen des candidats au programme d'évaluation fondée sur la compétence, et de continuer à doter ce programme en personnel de façon que cette forme d'évaluation constitue une option réaliste pour les travailleurs des services à l'enfance.

Un certain nombre de travailleurs TSEII étaient directeurs de centres avant qu'un changement apporté au règlement stipule que les directeurs devaient dès lors être des TSEIII. On leur a accordé cinq ans pour recevoir la formation nécessaire à l'obtention de cette classification, mais un petit nombre n'a pu le faire avant la date limite.

Recommandation n^{o} 18

Que les TSEII qui étaient directeurs avant le changement apporté au règlement bénéficient d'une prolongation qui soit fonction d'un plan d'éducation et conforme aux normes établies; le plan fera l'objet d'un examen annuel de la part du Bureau des services de garde de jour pour enfants.

Actuellement, on exige que les directeurs de programmes pour enfants d'âge scolaire soient des TSEII. Le Groupe de travail estime que ces postes devraient être du niveau TSEIII.

Recommandation n^{o} 19

Que les directeurs de centres pour enfants d'âge scolaire soient du niveau TSEIII.

Recommandation n^{o} 20

Que l'on donne aux directeurs actuels de programmes pour enfants d'âge scolaire le temps d'effectuer leur reclassement en se dotant de leur plan d'éducation personnel et en accomplissant des progrès chaque année; en outre, que la province leur donne l'occasion de réaliser ce reclassement au moyen de programmes d'été d'enseignement intégré.

Recommandation n^{o} 21

Que l'on conserve à la Commission d'évaluation des compétences du personnel sa fonction d'organisme d'appel et qu'on y nomme d'autres membres représentant les universités, les collèges communautaires et le CCPEGE.

On pourrait aussi améliorer sensiblement la qualité des services de garde en milieu familial en créant de nouveaux programmes de formation.

À l'heure actuelle, on n'exige aucune formation sanctionnée des prestataires licenciés de services de garde en milieu familial, bien qu'il soit reconnu que, dans ce domaine, la formation peut contribuer directement à la qualité. La nature de ces services est telle que les prestataires ont difficilement accès aux programmes traditionnels de formation. Actuellement, il y a manque de possibilités de formation appropriées.

Recommandation n^{o} 22

Que la province soutienne le principe d'une formation supplémentaire pour la garde en milieu familial en offrant cette formation et en encourageant les innovations à cet égard.

Recommandation n^{o} 23

Que la province fournisse un soutien et un financement continus au programme de formation pour les garderies familiales, qui était offert dans le cadre de Carrières nouvelles.

Recommandation n^{o} 24

Que l'on accroisse les programmes de formation et les ressources consacrés à la garde en milieu familial, et qu'on les fournisse sous une forme qui convienne aux localités septentrionales et rurales.

Recommandation n^{o} 25

Que l'on permette aux prestataires de services de garde en milieu familial de subir l'évaluation fondée sur la compétence à leur domicile même, là où le service en question sera fourni.

Éducation du public

Le Groupe de travail estime en outre qu'il faut éduquer le public davantage pour favoriser le développement sain des services de garde d'enfants au Manitoba.

Au cours des audiences que nous avons tenues dans l'ensemble du Manitoba, on nous a déclaré qu'il n'existait guère d'information publique sur les services de garde d'enfants et qu'en général on ne sait pas au juste où s'adresser pour obtenir cette information.

Recommandation n^{o} 26

Que l'on diffuse activement dans le public de l'information sur :

- la qualité des services de garde d'enfants;
- les permis et les règlements;
- le financement et les subventions;
- les garderies familiales;
- les droits et responsabilités des parents;

qu'en outre, ces renseignements soient diffusés par l'intermédiaire des bibliothèques, des centres communautaires, des infirmières de la santé publique et des conseillers en économie domestique.

Recommandation n^{o} 27

Que le Service gouvernemental de renseignements au public sache parfaitement quels ministères peuvent répondre aux demandes de renseignements sur la garde d'enfants.

Recommandation n^{o} 28

Que l'on élabore un guide à l'intention des éventuels prestataires de services de garde d'enfants, dans le cadre des activités gouvernementales visant à encourager la croissance des petites entreprises.

Normes et règlements

Le Manitoba dispose d'un ensemble complet de règlements et de normes que d'autres provinces ont souvent copiés. Le Groupe de travail approuve ces règlements et ces normes, qui constituent la base des services à l'enfance en tant que service de qualité favorisant le développement et qui abordent les besoins des enfants en matière de programmes, de sécurité et de santé.

C'est une responsabilité fondamentale de la province que de maintenir la norme de qualité qui existe au Manitoba en faisant respecter les règlements actuels et en aidant le Bureau des services de garde de jour pour enfants à les appliquer. Un soutien politique est nécessaire pour que le Bureau puisse remplir son mandat, qui consiste à faire respecter les règlements sur les normes de qualité.

En outre, dans le cadre de l'entreprise commune qu'est la garde d'enfants, les parents et les prestataires ont besoin d'être bien renseignés sur le détail et sur la nature des règlements et de leurs buts.

Il incombe aux parents de toujours garder ces règlements présents à l'esprit dans la mesure où ils s'appliquent à leurs enfants; ils ont en outre le droit d'exiger qu'on fasse respecter lesdits règlements. Le devoir professionnel des prestataires consiste à assurer l'intégrité du système et de son application.

Recommandation n° 29

Que l'on maintienne et améliore les règlements et normes actuels en matière de garde d'enfants.

Recommandation n° 30

Que l'on fournisse aux parents des ressources et des documents qui leur permettent, tant individuellement que comme membres du conseil d'administration d'un centre et membres d'un comité consultatif, d'aider à garantir que les règlements sont respectés.

Recommandation n° 31

Que la province fasse en sorte que tous les prestataires de services de garde d'enfants soient munis de documents pratiques leur expliquant les règlements et l'intention qui les gouverne, et qu'ils soient encouragés à prendre l'initiative et à assumer la responsabilité d'obtenir plus de renseignements et de réagir aux événements qui touchent les règlements et les normes que la province s'efforce d'établir.

Recommandation n° 32

Que la province encourage explicitement la création de réseaux de communication entre toutes les formes de services de garde d'enfants (garderies publiques, centres, garderies familiales, etc.), afin d'assurer la plus grande sensibilisation possible aux normes et à leurs buts.

Conseils d'administration des centres

La plus grande partie du réseau de garderies au Manitoba est constitué d'organismes à but non lucratif gérés par des conseils d'administration. Ce régime s'est développé et a mûri et, dans l'ensemble, il fonctionne bien. Cependant, il est possible de donner plus d'envergure à cet élément essentiel du système, et de l'améliorer.

Le Groupe de travail considère que les parents doivent jouer le rôle clé dans l'entreprise commune qui est la grade d'enfants et participer activement au processus afin d'assurer la qualité des soins que recevront les enfants. À cette fin, ils peuvent notamment se joindre au réseau déjà établi des conseils d'administration des centres.

Quant aux prestataires de services, il est de leur devoir d'encourager la participation des parents et d'y faire bon accueil, surtout aux conseils d'administration. Ces derniers peuvent également constituer un mécanisme grâce auquel la collectivité dans son ensemble peut contribuer à assurer des soins de qualité aux enfants. Le Groupe de travail est favorable à une large participation communautaire au sein des conseils d'administration des centres, qui bénéficieront ainsi de l'apport de gens aux connaissances et aux antécédents variés.

Nous croyons que la province devrait appuyer une telle participation des parents et de la collectivité tout en reconnaissant l'autonomie des conseils d'administration et en respectant le droit qu'ont leurs membres (parents, etc.) d'y prendre des décisions indépendantes.

Cependant, il importe, selon nous, que les parents et les autres membres des conseils, outre un réel souci du bien-être des enfants, aient les aptitudes et les connaissances voulues pour contribuer efficacement au fonctionnement des programmes de garde d'enfants du Manitoba.

Recommandation n^{o} 33

> Que la province élabore un programme d'orientation et de formation plus complet pour aider les membres des conseils d'administration et surtout les membres de l'exécutif à comprendre leurs rôles respectifs et à acquérir des capacités de gestion. La formation devrait correspondre au stade de développement où en sont les programme de soins. Cette formation pourrait être donnée grâce à :
>
> . des ateliers;
>
> . des trousses pédagogiques; et
>
> . des vidéos;
>
> en outre, il faudrait informer les conseils sur l'existence de ces ressources.

Recommandation n° 34

Que les coordonnateurs du Bureau des services de garde de jour pour enfants participent aux efforts de formation des membres des centres, vu que leur connaissance de ces derniers peut leur permettre d'adapter le programme aux besoins particuliers.

Recommandation n° 35

Que l'on compile une liste des ressources de la collectivité susceptibles d'offrir des ateliers de formation et de perfectionnement et qu'on la communique aux conseils; en outre, que l'on fournisse aux centres les fonds nécessaires pour obtenir cette formation.

Recommandation n° 36

Que l'on dispose d'un financement suffisant pour permettre aux garderies et aux conseils d'administration de passer des contrats avec des consultants pour améliorer la qualité des services, l'efficacité du conseil ou les capacités du système administratif.

Recommandation n° 37

Que , dans le Programme de formation des directeurs et directrices de garderies, on ajoute des cours plus complets sur le travail au sein d'un conseil d'administration.

Recommandation n° 38

Que la proportion minimale des parents au conseil d'administration d'une garderie passe de 20 à 50 p. 100.

Toutes les garderies commerciales du Manitoba ont des comités consultatifs de parents. Le Groupe de travail estime que l'adoption de mesures visant à renforcer la participation de ces comités aux divers programmes de services peut contribuer à améliorer la qualité.

Recommandation n° 39

Que la province élabore des programmes de réunions et conçoive d'autres ressources pour aider les comités consultatifs de parents à participer davantage aux programmes des garderies commerciales.

Permis

Le système manitobain actuel offre à de nombreux prestataires de services du secteur non réglementé la possibilité d'obtenir un permis. Le Groupe de travail considère que l'attribution de permis est un moyen permettant de garantir le maintien de normes de qualité dans le domaine de la garde d'enfants.

Recommandation n^{o} 40

> Que la province adopte une politique visant à encourager l'obtention de permis, en joignant à ces derniers des incitations financières et un soutien des programmes, y compris des documents destinés à améliorer la participation des parents.

Le Groupe de travail est également soucieux des règlements et des normes relatifs à la délivrance de permis et au fonctionnement des garderies familiales. La section du présent rapport qui porte sur ces dernières aborde ces préoccupations.

La garde d'enfants constitue une profession naissante. L'un des plus puissants moyens d'assurer l'amélioration et le maintien de la qualité des services consiste à encourager le développement d'une "éthique professionnelle", y compris le sens explicite de cette "vocation" et la participation de tous ceux qui sont à bâtir cette profession à la mise en valeur des normes dans leurs rangs.

À cet égard, le Groupe de travail considère que l'appellation "travailleur des services à l'enfance" ne rend pas convenablement compte du professionnalisme de l'éducation ni du sens des responsabilités que les gens assurant ces services doivent posséder pour s'acquitter de leurs tâches.

En améliorant les chances de créer des réseaux, en offrant des services de recherche et de consultation et en encourageant l'autorégulation et l'adoption de normes élevées, des organismes tels que l'Association manitobaine d'aide à l'enfance contribuent énormément à l'évolution favorable du réseau des services de garde d'enfants vers le statut professionnel.

Recommandation n^{o} 41

> Que les associations professionnelles représentant les centres licenciés de garde d'enfants trouvent, pour les gens qui travaillent dans le domaine, une désignation qui rende mieux compte de leur professionnalisme; en outre, qu'elles mettent au point des systèmes d'accréditation qualitative des centres.

Les normes et règlements de la province n'atteindront leur plus haut niveau d'efficacité que si tous les membres du régime des services de garde d'enfants, y compris les parents et les prestataires de services, sont conscients des normes et ont accès à l'information et aux ressources nécessaires pour évaluer les programmes de soins.

Recommandation n^{o} 42

> Que la province mette en oeuvre un programme d'éducation et de sensibilisation du public pour que les parents soient au courant des normes minimales de qualité auxquelles les services de garde d'enfants doivent se conformer au Manitoba.

Recommandation n° 43

> Que la province fournisse aux parents et aux prestataires de services sans permis des documents appropriés portant sur la santé, la nutrition, la sécurité et l'éducation des enfants en bas âge.

Personnel et proportions

La proportion du personnel qui est dûment formée et le nombre des travailleurs par rapport à celui des enfants constituent des facteurs déterminants de la qualité.

Recommandation n° 44

> Que la province maintienne la norme voulant que les deux tiers du personnel, dans le cadre des programmes de garde d'enfants, aient le titre de TSEII ou de TSEIII.

Pour maintenir cette norme, le gouvernement devra fournir un financement qui suffise à l'expansion des moyens éducationnels dans le domaine de la garde d'enfants, en insistant sur les besoins des autochtones, des francophones et des populations rurales, de sorte que le nombre de travailleurs et de prestataires formés puisse répondre aux besoins d'un réseau en pleine expansion.

Seul le Bureau des services de garde de jour pour enfants devrait pouvoir autoriser des exceptions aux proportions que doit représenter le personnel formé.

Selon beaucoup dans les milieux de la garde d'enfants, il vaut mieux que le rapport "enfants/membres du personnel" soit moindre. Le Groupe de travail reconnaît l'effet très marqué qu'une réduction en ce sens aurait sur le coût per capita des services de garde d'enfants; nous croyons cependant que le réseau bénéficierait d'une telle réduction, en particulier dans la catégorie des enfants en bas âge. On a indiqué qu'il y aurait avantage à adopter les proportions suivantes : 1:3 pour les bébés, 1:6 pour les enfants d'âge préscolaire, et 1:10 pour les enfants d'âge scolaire.

En outre, on se demande si la catégorie des enfants d'âge préscolaire ne serait pas trop vaste. Certains ont préconisé l'adoption de la répartition suivante :

- bébés - 0 à 18 mois;
- bambins - 18 à 30 mois;
- enfants d'âge préscolaire - 30 mois et plus.

Recommandation n° 45

> Que la province, de concert avec des membres des milieux de la garde d'enfants et des spécialistes du développement des enfants, évalue l'à-propos de répartir les catégories "bébés" et "enfants d'âge préscolaire" en trois groupes d'âge plus appropriés.

Le Bureau des services de garde de jour pour enfants

Le Bureau constitue une ressource essentielle pour l'ensemble du réseau manitobain des services de garde d'enfants. Le Groupe de travail reconnaît et appuie ce rôle. Cependant, bon nombre des personnes qui ont témoigné ont demandé qu'un rôle plus étoffé soit attribué au Bureau et que celui-ci offre notamment aux prestataires de services un service de consultation et de soutien dans les cas difficiles, avec les ressources additionnelles que cela suppose.

Recommandation n^{o} 46

> Que le Bureau des services de garde de jour pour enfants augmente son personnel de manière qu'il y ait un coordinateur pour chaque groupe de 35 garderies ou centres.

Recommandation n^{o} 47

> Que l'on élargisse le rôle du Bureau des services de garde de jour pour enfants, en augmentant son personnel là où c'est nécessaire et en lui confiant notamment, outre les fonctions de réglementation et de contrôle dont il s'acquitte, le soin d'offrir des services de consultation et des ressources pour régler des cas problèmes.

On était par ailleurs fermement convaincu que le Bureau pourrait activement favoriser l'échange d'idées et de solutions entre les prestataires de services du réseau.

Recommandation n^{o} 48

> Que le Bureau des services de garde de jour pour enfants et les associations professionnelles continuent à organiser des réunions et des échanges entre les prestataires des services, y compris les garderies commerciales et familiales et les maternelles, pour encourager la création de réseaux et le partage de renseignements.

Recommandation n^{o} 49

> Que le Bureau des services de garde de jour pour enfants et les associations professionnelles continuent à encourager la création de liens entre les garderies et les prestataires de services de garde en milieu familial afin de favoriser l'élaboration de programmes et le partage des ressources.

Recommandation n^{o} 50

> Que le Bureau des services de garde de jour pour enfants, en augmentant son personnel là où c'est nécessaire, mette sur pied un centre de ressources et d'aiguillage :
>
> - pour aider les parents à trouver des prestataires de services ou des garderies dans leur voisinage;
> - pour aider les parents à évaluer la qualité des services et des installations.

Un service de ce genre pourrait, par exemple, être rattaché à des services de prêt de jouets et constituer, par ailleurs, une précieuse ressource pour la collectivité.

Recommandation n^{o} 51

> Que le Bureau des services de garde de jour pour enfants établisse une bibliothèque destinée à mettre des documents sur les services à l'enfance à la disposition de tous ceux et celles qui travaillent dans ce domaine au Manitoba.

Le Groupe de travail se préoccupe aussi du fait que les relations de travail entre le Bureau et les paliers décisionnels du gouvernement ont besoin d'être renforcées. Nous espérons que le Bureau et les décideurs participeront à l'élaboration des réponses à fournir au présent rapport et qu'ainsi, des relations plus efficaces et empreintes d'une plus grande confiance pourront être établies.

Les employés du Bureau et d'autres intervenants dans le domaine de la garde d'enfants estiment qu'il faudrait réviser régulièrement les règlements propres audit domaine et communiquer les résultats d'un tel exercice à tous les prestataires de services.

Recommandation n^{o} 52

> Qu'en principe les règlements provinciaux sur la garde d'enfants soient révisés au moins tous les cinq ans, en consultation avec des représentants de tous les secteurs du domaine.

Santé et sécurité

Le Groupe de travail considère qu'on peut rendre plus efficaces les mesures sanitaires préventives dans le réseau des services de garde d'enfants en établissant un système clair de dossiers de santé qui soient accessibles dans l'ensemble du réseau.

Recommandation n^{o} 53

> Que les données d'immunisation de l'enfant fassent partie de son dossier, à la garderie commerciale ou familiale.

Recommandation n^{o} 54

> Que pour obtenir leur permis, tous les prestataires de services subissent un examen médical annuel.

Nous notons aussi des inconséquences dans la mise en vigueur des mesures de protection contre le feu, dans les diverses garderies.

Recommandation n^{o} 55

> Que le Bureau des services de garde de jour pour enfants et le bureau du Commissaire des incendies se concertent pour adopter une méthode uniforme d'application des mesures de protection contre le feu, et que l'on diffuse un énoncé clair auprès de tous les prestataires de services de garde d'enfants.

Attribution des places

Le Groupe de travail a pu constater clairement que, dans le réseau des services à l'enfance, il y a beaucoup de confusion sur la façon dont on répartit les fonds pour les places additionnelles. En l'absence d'une politique et de critères clairement énoncés, les décisions prises à ce propos peuvent paraître injustes ou susciter des soupçons de manipulation politique.

Recommandation n^{o} 56

> Que l'on élabore un ensemble de critères bien précis touchant l'attribution de fonds pour les places additionnelles et qu'on le diffuse explicitement dans tout le réseau des services à l'enfance.

Recommandation n^{o} 57

> Que l'on mette sur pied un comité représentant les services de garde d'enfants en général et la collectivité pour prendre des décisions bien précises, dans le cadre des lignes directrices générales établies par le gouvernement provincial, quant à l'attribution des fonds pour les places dans le réseau des services de garde d'enfants, en se fondant sur les besoins, d'une part, et sur la capacité du requérant d'administrer et d'appliquer le programme, d'autre part.

Le Groupe de travail est également d'avis que, si l'on finance l'établissement de places additionnelles, il est souvent plus rentable d'augmenter le nombre de places dans des installations existantes qui sont assez grandes pour ce faire et dont les responsables ont exprimé un désire en ce sens.

Recommandation n^{o} 58

> Que, tous autres facteurs étant égaux, en ce qui a trait à l'attribution de fonds pour la création de nouvelles places, on accorde la priorité aux garderies déjà existantes.

Catégories de services

Étant donné la composition actuelle du réseau des services de garde d'enfants, le présent rapport concerne surtout la garde à temps plein des enfants d'âge préscolaire. Cependant, il est évident que les parents, les prestataires de services et les éducateurs ont des préoccupations tout aussi sérieuses au sujet des enfants en bas âge ou d'âge scolaire.

Garde des bébés

Le Groupe de travail reconnaît que, dans une situation idéale, tous les parents pourraient rester à la maison avec leurs bébés et bambins. Ce n'est pas le cas de tous.

Ici encore, les employeurs et les gouvernements fédéral et provincial doivent collaborer, dans le cadre d'une entreprise commune, pour garantir aux parents l'accès à des services de garde appropriés et les aider ainsi à s'acquitter de leur responsabilité vis-à-vis leurs enfants.

Recommandation n° 59

> Que les gouvernements fédéral et provincial collaborent avec les employeurs et les parents pour créer de nouveaux régimes tels que les congés parentaux, des fonds du type "pension" auxquels les jeunes personnes puissent contribuer afin de disposer d'un revenu pendant de tels congés, ainsi que d'autres moyens destinés à aider les parents à répondre aux besoins de leurs très jeunes enfants.

Voici deux des facteurs les plus importants en ce qui concerne la qualité des soins assurés aux bébés :

- la présente soutenue de la même personne;
- un milieu favorable à la croissance.

Le Groupe de travail considère que, si l'on tient strictement compte de ces facteurs clés, on peut fournir des services de qualité dans tous les cadres. Cependant, nous croyons que la garde en milieu familial constitue une formule particulièrement avisée pour fournir les soins dont les bébés ont besoin.

Recommandation n° 60

> Que l'on encourage les services de garde en milieu familial en limitant à trois le nombre de bébés gardés dans chaque domicile.

Quel que soit le cadre, le nombre de places pour bébés est très insuffisant dans l'ensemble du réseau des services de garde d'enfants au Manitoba. Le Groupe de travail convient qu'il est essentiel de remédier à cette pénurie.

Recommandation n° 61

> Que le gouvernement donne la priorité à l'accroissement du nombre de places pour bébés accréditées et financées.

Recommandation n^{o} 62

Que l'on revoie les subventions accordées pour le soin des bébés aux garderies commerciales et familiales pour s'assurer que l'on prend bien en compte le coût réel et croissant de ce service essentiel.

Recommandation n^{o} 63

Que le Bureau des services de garde de jour pour enfants et le ministère de la Santé réévaluent les besoins en places pour bébés.

Services de garde des enfants d'âge scolaire

Autre catégorie où les parents et le réseau de la garde d'enfants ont relevé une grave pénurie de services nécessaires : les enfants d'âge scolaire.

Le Groupe de travail sanctionne la Loi actuelle sur le bien-être des enfants, qui protège les enfants de moins de 12 ans; il reconnaît les sérieuses difficultés auxquelles font face les parents dont les enfants reviennent de l'école avant qu'eux-mêmes soient de retour.

Les services à accorder aux enfants d'âge scolaire constituent aussi une "entreprise commune" dans laquelle le gouvernement, les parents et les écoles ont tous des rôles importants à jouer.

Les membres du Groupe de travail insistent pour dire qu'une grande responsabilité incombe aux écoles, qui doivent participer à la garde générale des enfants d'âge scolaire. Ce service rehausse leur rôle dans la société et influe favorablement sur les programmes scolaires en épargnant aux enfants la crainte d'être seuls à la maison (et le stress que suscite une telle perspective); par ailleurs, les écoles peuvent ainsi veiller à ce que les enfants mangent bien.

Recommandation n^{o} 64

Que l'on donne la priorité à l'expansion des programmes de garde d'enfants d'âge scolaire.

Recommandation n^{o} 65

Que l'on encourage fortement les écoles à jouer un rôle coopératif d'envergure dans l'expansion des programmes de garde d'enfants d'âge scolaire.

Recommandation n^{o} 66

Que, là où l'on finance la création de places de garderie dans les écoles et où l'on reconnaît qu'il en faut pour les enfants d'âge scolaire, on donne la priorité à ces derniers.

L'entente entre les ministères des Services communautaires et de l'Éducation attribue suffisamment d'espace pour la garde des enfants d'âge préscolaire, mais elle suppose, lorsqu'il s'agit d'attribuer des places pour les enfants d'âge scolaire, que ces derniers auront accès aux installations des écoles. En fait, ce n'est pas toujours le cas.

Recommandation n^{o} 67

Que, dans les écoles où l'on finance la création de places pour la garde d'enfants d'âge scolaire, on négocie des accords à long terme garantissant l'accès de ces enfants aux installations scolaires; là où c'est impossible, le Groupe de travail recommande que l'on prévoie un espace suffisant pour la garde des enfants d'âge scolaire dans les plans de construction des écoles.

Recommandation n^{o} 68

Que la province revoie et énonce des lignes directrices claires sur les places de garderie à attribuer aux enfants d'âge scolaire dans les écoles.

Le Groupe de travail estime que les garderies familiales peuvent aussi offrir un précieux service à l'égard des enfants d'âge scolaire, d'autant plus qu'il est possible d'accorder des permis à de telles garderies à proximité des écoles.

Recommandation n^{o} 69

Que l'on encourage, dans les garderies familiales, l'augmentation du nombre de places destinées aux enfants d'âge scolaire.

Nous discutons des frais et des subventions se rapportant à la garde des enfants d'âge scolaire dans la section du présent rapport qui a trait au financement.

Écoles maternelles

Le Groupe de travail reconnaît qu'au Manitoba, les écoles maternelles offrent un élément de solution important dans l'ensemble des soins de qualité assurés aux enfants.

On considère que les maternelles font partie du réseau des services de garde d'enfants, mais elles répondent aussi aux besoins de nombreuses familles qui ne se servent pas du système de garde à temps plein. Les maternelles appuient les parents qui restent à la maison, elles aident les enfants qui ont des besoins spéciaux, elles favorisent la socialisation et elles permettent aux parents de se reposer pendant que les enfants s'y trouvent.

Les programmes des maternelles peuvent aussi être novateurs et souples, pour répondre aux besoins saisonniers ou de garde prolongée dans les zones rurales.

À l'heure actuelle, seules les maternelles qui existaient avant 1978 bénéficient d'un financement. Le Groupe de travail considère que ce n'est pas équitable.

Recommandation n^{o} 70

Que l'on assure un financement complet à toutes les maternelles à but non lucratif qui détiennent un permis, en ajoutant au financement régulier au cours des trois prochaines années, des subventions permettant d'améliorer les salaires.

Recommandation n^{o} 71

Que l'on accorde aux maternelles indépendantes des subventions d'appoint salarial s'élevant à 3 300 $ (calculées au prorata) tout en prenant en compte les niveaux de salaire, l'état de la paie, les enfants récipiendaires d'allocations, les expansions et la participation du secteur commercial au réseau de garde à temps plein.

Cependant, le Groupe de travail se rend compte qu'il serait souhaitable d'assurer un financement complet aux maternelles, mais que cela exigerait une mise de fonds considérable. Vu les autres besoins plus pressants du réseau des services de garde d'enfants, le gouvernement préférera peut-être prendre des mesures provisoires.

Recommandation n^{o} 72

Qu'à titre de mesures provisoires :

- le gouvernement mette un terme au financement actuel des maternelles et qu'il accorde plutôt à toutes les maternelles à but non lucratif une subvention d'appoint de 4 000 $ par année pour un programme d'envergure moyenne, subvention qui serait modifiée au prorata, en fonction de la taille des écoles;

- on accorde une subvention d'appoint aux maternelles indépendantes, selon une formule prenant en compte la proportion de subventions salariales par rapport au financement complet dans le réseau des services de garde à temps plein et ce, aux mêmes conditions qui s'appliquent au financement des maternelles indépendantes du réseau de garde à temps plein.

Le Groupe de travail reconnaît que ces mesures auraient pour effet de retirer des fonds à certaines maternelles, mais qu'il s'agit là d'un moyen de remédier au manque d'équité existant dans le système de financement actuel.

Dans l'entreprise menée en commun par l'État, les prestataires de services et les parents, le Groupe de travail considère que chaque intervenant a des responsabilités. Si le gouvernement se charge du financement et si les maternelles s'efforcent de fournir des services de qualité, il est raisonnable que les parents acceptent également leurs obligations.

Recommandation n^{o} 73

Que le gouvernement établisse un prix fixe pour les services offerts dans les maternelles à but non lucratif et qu'on exige d'elles qu'elles demandent le plein versement de leurs clients pour avoir droit au financement gouvernemental.

Recommandation n^{o} 74

Que l'on encourage les maternelles et les garderies pour enfants d'âge scolaire à combiner leurs programmes, là où c'est possible, afin de mieux utiliser les ressources.

Financement des places de garderie dans les édifices scolaires et gouvernementaux

Le Groupe de travail estime que l'idée de prévoir des services de garde d'enfants dans les écoles ou dans d'autres édifices publics a du mérite. Cependant, il n'est pas en mesure de faire des recommandations concrètes quant à savoir s'il serait rentable d'aménager de telles places, étant donné qu'il ne dispose d'aucune base pour comparer les coûts.

En général, les milieux de la garde d'enfants ont approuvé cette idée, mais ils ont relevé quelques difficultés en puissance :

. les rapports incertains entre l'école et les services de garde;

. le manque d'accès aux installations de l'école;

. le besoin de consulter davantage lesdits milieux au moment de planifier l'aménagement des places.

Recommandation n^{o} 75

Que l'on effectue une analyse détaillée des coûts afin d'évaluer la rentabilité de la politique actuelle qui consiste à financer l'intégration d'installations de garde d'enfants aux écoles nouvelles ou rénovées.

Recommandation n^{o} 76

Qu'au moment d'analyser les besoins, dans le cadre de la planification d'une nouvelle école ou de rénovations, on consulte les milieux de la garde d'enfants, et surtout les personnes qui s'occuperaient de l'administration du programme, afin de prévoir des locaux appropriés et suffisamment spacieux.

Recommandation n^{o} 77

Que, si l'on établit que l'inclusion de locaux pour la garde d'enfants dans des édifices neufs ou rénovés est rentable, on poursuive cette pratique dans les écoles et dans les édifices gouvernementaux et communautaires où l'on a relevé un besoin de ce genre.

Recommandation n^{o} 78

Que l'on encourage le gouvernement fédéral à participer à des programmes de partage des frais pour établir des services de garde d'enfants dans les écoles et dans les édifices gouvernementaux et communautaires.

Recommandation n^{o} 79

Que, via les subventions régulières, on accorde des fonds aux garderies pour qu'elles puissent se procurer des services dans la collectivité, par exemple ceux d'un avocat, pour mieux négocier des baux avec les divisions scolaires.

Recommandation n^{o} 80

Que l'on amène les écoles et les divisions scolaires à reconnaître l'intérêt que présente l'intégration de services de garde dans un édifice scolaire et qu'on les incite à donner leur pleine coopération pour mettre des locaux à la disposition des garderies.

Quatre caractéristiques clés d'un bon réseau de services de garde d'enfants : adaptabilité, diversité, souplesse et solutions de rechange

Adaptabilité - Pour les enfants qui ont des besoins spéciaux

Les services de garde peuvent apporter une aide inestimable aux familles dont les enfants ont des besoins spéciaux d'ordre physique,mental ou psychologique.

Ces enfants ont les mêmes droits que les autres enfants :

- le droit à des soins qui répondent à leurs besoins de base en matière de santé, de sûreté et de sécurité;
- le droit à des soins qui répondent aux besoins émotifs et relatifs à leur développement;
- le droit d'être traité, dans les limites de l'équité et du possible, de la même façon que les autres enfants.

Pour fournir ce genre de soins, les prestataires de services ont besoin d'une formation spéciale et de ressources supplémentaires; ils doivent aussi faire preuve d'une grande compréhension.

À l'heure actuelle, la province fournit :

- des subventions permettant l'achat d'équipement spécial - par exemple, des jouets appropriés pour un enfant aveugle;
- un financement additionnel;
- des conseillers et l'accès à des fonds pour l'obtention d'une formation spéciale.

Il s'agit d'arriver, le plus possible, à intégrer les enfants ayant des besoins spéciaux au réseau des services de garde. La stratégie actuelle semble valable, et l'effort d'intégration donne des résultats.

Le Groupe de travail approuve le recrutement récent d'un expert-conseil en développement de l'enfant, qui donne des idées et montre la voie pour élaborer et coordonner des soins à l'intention des enfants ayant des besoins spéciaux, mais dans le cadre du réseau des services de garde.

Recommandation n^{o} 81

> Que l'on donne de l'expansion au rôle de l'expert-conseil en développement de l'enfant (Bureau des services de garde de jour pour enfants) en lui adjoignant un personnel supplémentaire au besoin.

Cependant, le Groupe de travail considère qu'il existe des mesures susceptibles d'améliorer la capacité du réseau de s'adapter aux besoins de ces enfants.

Recommandation n° 82

> Que l'on élargisse la définition des "besoins spéciaux" pour fournir un soutien aussi bien aux enfants qui ont des difficultés affectives et sociales qu'à ceux affligés d'autres handicaps.

Il est également nécessaire, en ce qui a trait aux enfants ayant des besoins spéciaux, de recourir à une approche plus systématique : donner aux personnes qui s'occupent d'eux une formation pratique et une formation plus poussée.

Des ressources communautaires considérables sont disponibles par l'entremise d'organismes tels que l'Association pour la vie communautaire, l'Association canadienne pour la santé mentale, l'Institut canadien pour les aveugles et d'autres.

Recommandation n° 83

> Que la province mette au point une stratégie globale de formation à l'intention des prestataires de services aux enfants qui ont des besoins spéciaux; cette stratégie doit comprendre :
>
> . des ateliers sur les soins à donner à divers groupes ayant des besoins particuliers;
>
> . une formation poussée sur de tels besoins;
>
> . la participation d'experts-conseils de la localité, qui peuvent donner des cours sur les lieux mêmes;
>
> . un soutien pédagogique à l'intention de ceux et celles qui gardent en milieu familial des enfants ayant des besoins spéciaux.

Recommandation n° 84

> Que les organismes communautaires et les professionnels locaux du domaine des besoins spéciaux participent à l'élaboration et à la présentation des cours, et qu'ils appuient les programmes de garde pour enfants ayant des besoins spéciaux.

On est préoccupé du fait que les services de garde pour enfants ayant des besoins spéciaux se développent plus lentement dans les zones rurales et éloignées, où l'on manque souvent de services accrédités. Le Groupe de travail estime que les garderies familiales peuvent aider à répondre à ce besoin si une formation et un soutien appropriés leur sont offerts.

Recommandation n° 85

> Que la province élabore une stratégie d'intégration expressément pour les garderies familiales en :
>
> . offrant la formation voulue aux intéressés;
>
> . en assurant un financement ou des modalités financières appropriés.

La question des enfants agressés mérite qu'on lui porte une attention spéciale. Les prestataires de services ont nettement montré qu'ils savent reconnaître les signes d'agression et qu'ils connaissent la marche à suivre pour en avertir les autorités.

Cependant, on a l'impression que, si les prestataires peuvent repérer les enfants victimes d'agression, il n'existe pas de mécanisme clair qui permette de prendre la situation en main et d'assurer le suivi approprié pour l'enfant.

Recommandation n^{o} 86

> Que la province fasse en sorte que, tant dans les zones urbaines que dans les régions rurales, il y ait des professionnels et des mécanismes en place pour répondre immédiatement aux besoins des enfants agressés.

Recommandation n^{o} 87

> Que la province veille à ce que le prestataire de services de garde participe au traitement des enfants victimes d'agression.

La diversité - Pour refléter l'aspect multiculturel du Manitoba

Le Manitoba est une province culturellement diverse. Le Groupe de travail considère que les services de garde d'enfants devraient refléter cette réalité.

Les autochtones constituent une partie importante de la population du Manitoba, et leurs besoins en matière de garde d'enfants font l'objet d'une section particulière du présent rapport.

Le Groupe de travail reconnaît le caractère unique des besoins et de la situation de la communauté francophone du Manitoba. À l'heure actuelle, cette communauté manque de services de garde d'enfants reflétant sa culture et sa langue propres, de même que des ressources et de la formation nécessaires pour assurer de tels systèmes.

Recommandation n° 88

> Que l'on accorde des fonds au Collège de Saint-Boniface pour qu'il élabore et mette en oeuvre un programme d'études menant à un diplôme de travailleur des services à l'enfance.

Recommandation n° 89

> Que la province s'assure que le Bureau des services de garde de jour pour enfants compte assez de personnes parlant couramment les deux langues officielles pour répondre aux besoins de la communauté francophone.

Recommandation n° 90

> Que, là où la population d'une région donnée le justifie, il y ait un coordonnateur bilingue pour s'occuper des permis, des contrôles et des ressources.

Recommandation n° 91

> Que la province s'assure que les manuels et autres documents essentiels existent en français.

Recommandation n° 92

> Que la province fournisse un soutien à la communauté francophone, et le personnel supplémentaire au besoin, pour la mise sur pied de programmes et de ressources culturellement distincts en matière de garde d'enfants.

Le Manitoba est devenu la patrie d'une importante population d'immigrants de langues et de cultures très variées. Ces familles méritent une aide spéciale dans la lutte qu'elles mènent pour s'établir dans cette province.

Recommandation n° 93

> Que les garderies s'efforcent de tenir compte du facteur multiculturel quand elles embauchent du personnel.

Recommandation n^{o} 94

Que l'on encourage les parents et les groupes communautaires de toutes cultures à participer à la création de programmes et de ressources reflétant les diverses cultures du Manitoba.

Recommandation n^{o} 95

Que la province continue à soutenir toujours davantage les groupes communautaires pour élaborer des programmes culturellement distincts de garde d'enfants.

Recommandation n^{o} 96

Que la province crée ou fournisse des moyens de formation pour soutenir la croissance de la diversité culturelle dans son réseau de service de garde d'enfants.

Recommandation n^{o} 97

Que la province tente de recruter des garderies familiales où l'on parle d'autres langues que l'anglais et qu'elle encourage l'offre de cours d'anglais, langue seconde.

La souplesse - Pour répondre aux besoins divers des familles manitobaines

Les familles devraient avoir accès aux services de garde d'enfants quand et où leurs besoins l'exigent. La grande partie de ces services sont offerts aux heures où la plupart des gens travaillent, soit entre 8 h et 18 h.

Idéalement, le système de garde d'enfants doit être assez souple pour répondre aux besoins des familles dont les horaires sont différents : travailleurs par poste, à temps partiel, occasionnels et saisonniers.

L'idéal serait que les parents puissent choisir entre différents services, tous conformes aux normes provinciales, et que ce choix puisse être fait avec discernement.

L'endroit où sont offerts les services de garde ne convient pas toujours à la famille ni aux intérêts généraux de l'enfant. Lorsque les services ne sont pas offerts dans le voisinage, cela entraîne des déplacements prolongés susceptibles de rendre l'accès aux services fort problématique.

L'idéal : que différentes options soient à la portée des familles manitobaines dans des endroits qui conviennent à ces dernières.

Recommandation n° 98

> Que la province collabore avec les parents et les prestataires de services pour qu'un éventail de services de qualité soit offert et accessible.

Recommandation n° 99

> Qu'au moyen d'un fonds d'aide à l'initiative, la province soutienne et encourage l'élaboration et la mise à l'essai de modèles novateurs de services de garde d'enfants, pour répondre aux besoins ou aux souhaits différents des familles.

Services à temps partiel et autres

Au Manitoba, la structure de l'emploi est en train de changer : on favorise de nombreuses modalités plus souples, par exemple les emplois partagés, la sous-traitance, etc. Cela est avantageux pour les employés et leur famille, mais c'est aussi une source de difficultés pour les parents qui cherchent des services de garde d'enfants qui soient compatibles avec leur horaire de travail.

En outre, vu la mobilité des familles actuelles, de nombreux couples avec de jeunes enfants vivent loin de leurs propres parents qui, autrement, pourraient garder leurs enfants à temps partiel, à l'occasion, pour dépanner, ou encore en cas d'urgence.

Jusqu'ici, le réseau des services de garde d'enfants n'a guère tenu compte de ces besoins.

On a également exprimé des préoccupations quant aux manque de services pour les enfants dont les parents travaillent par quart ou dont le travail (les agents de bord, par exemple) les oblige à s'absenter plusieurs jours de suite.

Les besoins de services de garde d'enfants correspondent souvent très étroitement à un endroit ou à un groupe bien particulier. Selon le Groupe de travail, les milieux de la garde d'enfants, les coordonnateurs, les directeurs, les travailleurs des services à l'enfance et d'autres intervenants sont les personnes les plus qualifiées pour élaborer les programmes souples requis : dispositions de financement ou émission de permis à l'intention de gardiens ou gardiennes d'enfants, stratégies faisant appel aux personnes du troisième âge, ou recours à des gardiens ou gardiennes pour assurer des services d'urgence à domicile.

Le Groupe de travail invite les travailleurs et prestataires des services à l'enfance ainsi que la société en général à concevoir de nouvelles formules pour faire face à ces besoins.

Recommandation nº 100

> Que l'on crée un fonds d'encouragement à l'initiative pour favoriser l'élaboration et la mise à l'essai de programmes novateurs de garde d'enfants destinés à satisfaire au besoin en services de garde à temps partiel et autres.

La garde d'enfants en milieu de travail

Le Groupe de travail estime que la garde d'enfants en milieu de travail constitue une option valable; elle permet aux enfants et aux parents de profiter de contacts plus fréquents pendant la journée et elle donne aux parents le sentiment sécurisant d'avoir les choses en main; chacun profite aussi de la commodité d'accès.

De récentes études ont montré que les services de garde en milieu de travail peuvent entraîner une réduction de l'absentéisme et une attitude plus détendue et plus positive chez les employés, ce qui permet d'espérer une augmentation de la productivité.

Les membres du Groupe de travail jugent que la façon la plus appropriée et la plus avantageuse d'encourager la mise sur pied de services de garde d'enfants en milieu de travail consiste à offrir des incitations en ce sens aux employeurs. L'application d'un programme de ce genre devrait être d'une durée limitée, étant donné qu'à notre avis, le principe de la garde en milieu de travail devrait finir par être adopté pour lui-même à mesure que les employeurs et les parents viendront à en reconnaître la valeur.

Recommandation nº 101

> Que les gouvernements fédéral et provincial, en consultation avec les parents et les employeurs, tiennent des délibérations pour mettre au point une politique d'incitation propre à favoriser la création de services de garde d'enfants en milieu de travail; les incitations seraient offertes pour un nombre limité d'années.

Recommandation n° 102

Que, ces incitations mises à part, le financement ne soit offert que dans le cadre normal du soutien des services de garde d'enfants, mais qu'on donne alors la priorité à ceux qui demandent des fonds, en prévoyant des subventions de départ.

Recommandation n° 103

Que l'on n'accorde la priorité au financement des services de garde d'enfants en milieu de travail que si l'on a obtenu un engagement à long terme de l'employeur et si les parents ont clairement montré qu'ils avaient besoin d'un tel programme et qu'ils l'appuyaient.

Solution de rechange - Quand l'enfant est malade

Le Groupe de travail considère que l'enfant malade a besoin d'être soigné par ses parents. Cependant, la chose n'est pas toujours possible, et les familles peuvent faire face à de grandes difficultés lorsque les enfants sont malades et qu'ils ne peuvent donc pas se rendre à la garderie. Si le parent est contraint de s'absenter de son travail pour soigner son enfant, il peut en résultat une perte de revenu ou même d'emploi.

La possibilité que des parents s'absentent du travail pour soigner leur enfant risque d'amener l'employeur à faire preuve de discrimination contre les femmes et, en particulier, contre les parents célibataires.

Parce que la personne dont l'enfant est malade n'a guère le choix, elle envoie parfois son enfant à la garderie lorsque c'est mal indiqué de le faire, et elle risque ainsi de nuire à sa santé de même qu'à celle des autres enfants et du personnel de la garderie.

Le Groupe de travail considère qu'une garderie ne constitue pas un cadre approprié pour soigner un enfant malade.

En créant un éventail de possibilités raisonnables et accessibles concernant la garde des enfants malades, on pourrait contribuer à améliorer la qualité de tout le réseau manitobain des services de garde d'enfants.

Le Groupe de travail appuie le Manitoba Blue Cross Chi'd Day Care Accident Plan, qui prévoit une certaine compensation financière des frais qu'entraîne le recours à une solution de rechange pour assurer des soins à un enfant malade.

Recommandation n° 104

Que le Bureau des services de garde de jour pour enfants continue à étudier une gamme de possibilités quant à la garde des enfants malades, y compris le recours à des gardiens ou gardiennes occasionnels, ou encore à d'autres prestataires accrédités de services temporaires ou irréguliers.

Recommandation n° 105

Que le gouvernement provincial encourage les employeurs à adopter des politiques d'aide aux parents permettant entre autres à ces derniers de prendre un congé de maladie payé pour s'occuper de leur enfant malade.

Gestion et réglementation financière

Gestion et réglementation financière

L'objet de processus tels que la budgétisation et la préparation de bilans comparatifs et de vérifications n'est pas simplement de consigner et de vérifier l'état des dépenses. **Ces processus permettent aux responsables de prévoir, gérer et maîtriser les dépenses au sein du réseau.**

Les renseignements financiers ne sont pas toujours fournis en temps utile, dans le réseau actuel des services de garde d'enfants. Il faudrait remédier à ces faiblesses. Les recommandations de la présente section sont fondées sur les observations faites par le chercheur nommé au sein du Groupe de travail pour étudier les aspects financiers des services de garde d'enfants.

Le processus budgétaire

Au sein du réseau des garderies familiales, le budget doit être présenté au Bureau des services de garde de jour pour enfants un mois avant le début de l'année financière, délai au cours duquel on pourra l'examiner et l'autoriser.

Les garderies commerciales, par ailleurs, ne sont tenues de présenter leur budget qu'un mois après le début de l'année financière. Cela réduit sensiblement la maîtrise financière et nuit au processus budgétaire dont l'objet est de fournir, avant le début de l'exercice financier, une information tant à la garderie qu'au Bureau, aux fins de la planification et du contrôle.

Recommandation n° 106

> Que les garderies commerciales soient tenues de présenter leur budget au Bureau des services de garde de jour pour enfants un mois avant le début de l'année financière.

À l'heure actuelle, c'est par téléphone que se fait normalement le suivi si un budget présenté par une garderie fait problème. Dans le cas de sérieuses difficultés (par exemple, un budget déficitaire), on fixe une réunion pour les résoudre.

Résoudre les difficultés par téléphone est commode, mais cela ne laisse aucun écrit auquel se reporter si des vérifications s'imposent ou si les difficultés se reproduisent; voilà qui affaiblit le contrôle financier de tout le système!

Recommandation n° 107

> Que l'on avise les garderies par écrit de toute difficulté que présentent leurs documents, en incluant des détails sur la nature de la difficulté et en fixant une date limite pour la réception de données nouvelles ou révisées.

Actuellement, on n'avise par écrit les garderies ayant présenté leur budget en retard que trois mois après la date limite. Ce laxisme réduit de beaucoup l'utilité du budget en tant qu'instrument de gestion financière.

Recommandation n° 108

> Que l'on avise par écrit, au plus tard deux ou trois semaines après la date limite, les garderies ayant présenté leur budget en retard.

Le Manuel de gestion financière des garderies (Funding Manual for Centres) propose aux garderies deux façons d'élaborer un budget de six mois :

- en divisant en deux le budget de l'année entière; ou
- en estimant les coûts réels pour la première période de six mois.

Diviser en deux le budget correspondant à l'année financière ne permet pas de noter avec précision les détails de l'exploitation pour les confronter, à une date ultérieure de l'exercice, au bilan d'exploitation comparatif.

Recommandation n° 109

> Que l'on exige des garderies qu'elles préparent, avec le plus de précision possible, un budget portant sur six mois et basé sur les résultats prévus de la première moitié de l'année financière.

Le bilan d'exploitation comparatif

À l'heure actuelle, on n'avise par écrit les garderies ayant présenté en retard leur bilan d'exploitation comparatif que trois mois après la date limite.

Recommandation n° 110

> Que l'on avise par écrit, au plus tard deux ou trois semaines après la date limite, les garderies ayant présenté en retard leur bilan d'exploitation comparatif.

Le processus de vérification

On n'exige actuellement la présentation des bilans financiers vérifiés des garderies au Bureau des services de garde de jour pour enfants que cinq mois après la fin de l'année financière. Étant donné la taille de l'entreprise qu'est une garderie, le Groupe de travail juge qu'une période de cinq mois, pour préparer et présenter un bilan financier, est excessive.

Il est souhaitable, pour les besoins de la gestion financière, que les bilans financiers soient présentés le plus tôt possible après la fin de l'année budgétaire. Les lois manitobaines sur les sociétés de la Couronne accordent jusqu'à cinq mois à des sociétés telles qu'Hydro Manitoba et la Société de téléphone du Manitoba pour présenter leurs bilans financiers vérifiés. Ces organismes sont beaucoup plus vastes et plus complexes que les garderies.

Recommandation n° 111

> Que l'on exige des garderies qu'elles présentent leurs bilans financiers vérifiés au Bureau des services de garde de jour pour enfants dans les trois mois suivant la fin de l'année budgétaire.

Le Bureau a demandé que les bilans financiers soient présentés sous la même forme que celle des feuillets utilisés pour le budget, mais notre examen des bilans révèle qu'en fait, on se sert de diverses formules. Il est également évident que, dans de nombreux cas, les renseignements nécessaires à l'analyse et à la vérification ne se trouvent pas dans les bilans, ce qui nécessite des rappels de la part du Bureau.

Ces variations du format et ces lacunes dans l'information réduisent l'utilité des bilans en tant qu'instruments dont le gouvernement se sert pour compiler des renseignements et des statistiques sur le réseau de services de garde d'enfants.

Recommandation n° 112

> Que l'on mette au point un format standard pour la présentation des données financières et que l'on exige de toutes les garderies et de leurs vérificateurs qu'ils s'y conforment. Les bilans financiers non conformes devraient être retournés aux garderies avant qu'interviennent l'approbation, puis la poursuite du processus d'étude des demandes de subvention.

Recommandation n° 113

> Que, pour assurer l'exactitude des données présentées dans les bilans financiers, on fasse parvenir une lettre circulaire normalisée aux garderies, lettre qui contiendra la liste des versements de subventions faits à l'intention de ces dernières au cours de la précédente année budgétaire.

Comme c'est le cas pour les difficultés d'ordre budgétaire, les problèmes relatifs aux bilans financiers vérifiés que présentent les garderies ne donnent pas lieu à un suivi sous forme écrite; au lieu de cela, on se sert du téléphone, sauf dans les cas où de graves problèmes font jour.

C'est commode, mais il en résulte un manque de données écrites, lesquelles permettraient d'effectuer des vérifications dignes de ce nom, le cas échéant.

Recommandation n° 114

> Que l'on avise par écrit les garderies de toutes difficultés concernant leurs bilans financiers ou leurs rapports de gestion, en leur donnant des détails sur la nature des difficultés et en fixant une date limite pour la réception de données nouvelles ou révisées.

De même, on attend trois mois après la date limite avant d'aviser par écrit les garderies ayant présenté en retard leurs bilans financiers vérifiés.

Recommandation n° 115

> Que l'on avise par écrit, au plus tard deux ou trois semaines après la date limite, les garderies ayant présenté en retard leurs bilans financiers vérifiés.

Généralités

Le Groupe de travail a des réserves sur la valeur des systèmes d'information du Bureau des services de garde de jour pour enfants.

Recommandation nº 116

> Que l'on effectue une vérification des systèmes (y compris les systèmes de gestion financière) du Bureau des services de garde de jour pour enfants pour évaluer l'obligation redditionnelle du réseau des services de garde d'enfants et proposer des améliorations.

Le Manuel de comptabilité des garderies a été édité en 1978 et a servi depuis à la formation des directeurs et des conseils d'administration relativement à la tenue des livres et à la préparation des bilans financiers.

Le Groupe de travail est d'avis que la présentation de cet ouvrage est fort probablement trop technique et abstraite.

Il y a également lieu de vérifier l'exactitude de son contenu et ce qui y a trait à la gestion financière.

Par exemple, un passage semble dire qu'un employé peut signer des chèques de dépenses de concert avec le directeur de la garderie. Cette pratique pourrait déboucher sur une connivence illicite; les décisions et les actions relatives aux dépenses doivent être réservées au directeur et au conseil d'administration.

Recommandation nº 117

> Que l'on révise le Manuel de comptabilité pour :
>
> . qu'il réponde aux besoins de l'utilisateur;
>
> . que tout son contenu soit exact et offre les données nécessaires à l'exercice approprié de la gestion financière.

À différents moments au cours de l'année, on offre des ateliers de gestion financière à l'intention des conseils, des directeurs et des propriétaires de garderie familiale.

Recommandation nº 118

> Que la formation à l'intention de chaque catégorie (conseils d'administration, directeurs, etc.) soit prévue pour des dates précises dans chaque région et que l'on avise les garderies et les conseils à l'avance, en leur demandant de confirmer leur participation.

Recommandation nº 119

> Que tous les directeurs de garderie possèdent ou acquièrent des capacités de gestion financière et de comptabilité, l'acquisition de telles compétences devant :

- être le résultat prouvé d'une formation antérieure;
- se faire grâce à des cours appropriés;
- ou résulter de l'accréditation de l'expérience accumulée.

Le Groupe de travail a examiné et comparé le Manuel de financement actuel et le Guide des garderies sur les subventions. Ce dernier contient plus de renseignements, surtout en ce qui concerne la description des rôles et des responsabilités du Bureau des services de garde de jour pour enfants.

Recommandation nº 120

Que le Manuel de financement soit révisé et présenté comme le Guide sur les subventions.

Recommandation nº 121

Que l'on élabore des guides semblables pour les garderies familiales et les autres prestataires de services de garde en milieu familial, en y précisant notamment les catégories de subventions auxquelles ils sont respectivement admissibles.

Service de garde en milieu familial

Service de garde en milieu familial

Si l'on exclut les 9 768 places que comportent les garderies détentrices d'un permis, qu'elles soient subventionnées ou non, les garderies familiales accréditées s'occupent de quelque 2 202 autres enfants au Manitoba.*

Ce sont surtout des femmes, et surtout à leur domicile, qui fournissent les services de garde en milieu familial. Le règlement actuel permet aux garderies familiales accréditées de s'occuper de huit enfants au maximum, âgés de 12 ans ou moins, y compris un nombre quelconque des enfants des propriétaires, s'ils sont âgés de 12 ans au maximum.

Certaines garderies familiales financées par l'État reçoivent de petites subventions de lancement et des subventions destinées à améliorer la qualité des programmes offerts. Elles peuvent accepter des enfants bénéficiant d'une aide financière. Les prix qu'elles peuvent exiger pour leurs services sont réglementés.

On leur verse les "frais de service", calculés par la province pour les garderies commerciales, moins le montant des subventions que celles-ci reçoivent pour les services offerts aux enfants bénéficiant d'une aide.

*Chiffres du 6 mars 1989.

La garde en milieu familial : une importante possibilité du réseau des services de garde d'enfants

Le Groupe de travail estime qu'en puissance, les garderies familiales ont un rôle plus ample à jouer dans l'ensemble du réseau au Manitoba. On relève parmi leurs principaux avantages :

- frais peu élevés de la création de places supplémentaires;
- capacité de répondre aux besoins dans les zones rurales ou à peuplement relativement faible;
- attrait pour de nombreux parents, à cause :
  - d'une ambiance non institutionnelle, plus chaleureuse pour l'enfant; des facteurs tels que la présence des enfants de la maison, la maîtresse du foyer étant perçue comme "maternelle", et la présence d'enfants de divers âges contribuent à cette façon de voir;
  - de la perception selon laquelle les relations entre l'enfant et la personne qui s'occupe de lui sont plus étroites et plus personnelles; les soins sont eux aussi plus personnalisés;
  - des relations plus étroites entre cette dernière et les parents;
  - de la possibilité d'adopter plus de souplesse pour ce qui est de l'horaire, etc.;
  - de la possibilité d'obtenir des services plus près de chez soi.

La garde en milieu familial peut aussi offrir un emploi à domicile aux femmes, ce dont beaucoup de femmes des milieux ruraux, en particulier, se sont montrées désireuses.

Cependant, au cours de nos séances, nous avons été frappés par le fait que l'on est fort peu au courant, chez les parents et chez les prestataires en puissance de ce service, de l'existence au Manitoba de cette forme accréditée de garde.

Nous sommes d'avis que, dans le passé, on n'a pas insisté suffisamment, dans cette province, sur le développement des garderies familiales. Il est typique (et nous le faisons nous-mêmes dans certains passages du présent rapport) de parler des travailleurs des garderies "et des autres prestataires de services de garde".

On ne s'est pas assez soucié de créer des cours, des ateliers et des programmes à l'intention des garderies familiales, ni de leur fournir des conseils ou d'autres formes de soutien.

Dans certains secteurs du réseau des services de garde d'enfants, on considère que, comme on n'exige pas des prestataires de services de garde en milieu familial qu'ils soient des travailleurs dûment qualifiés (TSE), les services qu'ils offrent sont moins valables.

Le Groupe de travail estime que ce point de vue est sans fondement.

Discussion et recommandations détaillées

Le Groupe de travail considère que, dans de nombreuses situations et pour beaucoup de familles, la garde en milieu familial peut constituer la forme la plus avantageuse de services de garde.

Recommandation n^{o} 122

> Que le gouvernement institue et articule une politique explicite visant à encourager la création de places additionnelles dans les garderies familiales accréditées et ce, en tant que partie intégrante de sa stratégie d'expansion du réseau des services de garde d'enfants pour répondre aux besoins des familles manitobaines.

Nous avons déjà mentionné que les associations professionnelles du domaine de la garde d'enfants ont joué et peuvent continuer à jouer un rôle important dans la recherche et le développement. Pour ce qui est de la garde en milieu familial, qui en est surtout au stade initial de développement, la participation de l'Association des garderies familiales est particulièrement utile.

Garderies familiales accréditées et garderies sans permis

Au Manitoba, comme ailleurs au Canada, un grand nombre d'enfants reçoivent des services de "garderies" sans permis, soit chez des voisins, chez des membres de leur parenté, ou chez d'autres personnes avec qui leurs parents ont pris des dispositions.

Dans certains cas, il s'agit d'un choix délibéré des parents :

- ceux-ci perçoivent peut-être les garderies commerciales comme étant "trop institutionnelles";
- il se peut qu'ils soient déjà en relation avec le "gardien" ou la "gardienne"
- peut-être peuvent-ils faire des arrangements plus souples (journées partielles, par exemple, ou temps partiel) avec une personne du secteur sans permis, plutôt qu'avec une garderie commerciale ou familiale accréditée;
- peut-être ne sont-ils pas au courant de l'existence des garderies familiales accréditées;
- ils estiment peut-être pouvoir évaluer et prendre leurs propres dispositions sans l'ingérence "bureaucratique" de l'État.

Dans de nombreux autres cas, il peut arriver que les parents aient recours à des services non accrédités parce qu'ils ne peuvent avoir accès aux installations accréditées, étant donné le manque de places dans l'ensemble du réseau.

À l'heure actuelle, un règlement provincial interdit à quiconque n'est pas détenteur d'un permis de garder plus de quatre enfants, y compris les siens. Ce règlement est manifestement inefficace et probablement impossible à faire respecter. On y déroge constamment un peu partout au Manitoba.

Si on le respectait, le manque de places dans les garderies et centres accrédités serait encore plus critique qu'il ne l'est à l'heure actuelle.

Ces restrictions ont à vrai dire plusieurs effets défavorables :

- elles font de nombreuses personnes (tant des parents qui n'ont pas le choix que des prestataires compétents et dévoués) des transgresseurs de la loi écrite, malgré le fait que la province n'a pas su créer assez de places accréditées pour répondre aux besoins réels;

- elles rendent "invisible" la qualité de ces arrangements; vu que le règlement déclare qu'ils ne peuvent exister, le Bureau des services de garde de jour pour enfants n'offre ni soutien ni formation au prestataire sans permis et seulement un minimum de renseignements aux parents, pour les aider à choisir des services de qualité acceptable; par ailleurs, il est peu probable que le prestataire en question s'adresse au Bureau pour avoir de l'aide ou du soutien;

- les limites imposées relativement à l'accréditation dissuadent fortement de nombreux prestataires de services par ailleurs responsables et compétents de chercher à obtenir cette dernière.

Au point de vue pratique, il n'est guère probable que le gouvernement dispose jamais des ressources suffisantes pour contrôler et surveiller de façon efficace tous les endroits où l'on garde plus de quatre enfants, même si tous les prestataires non accrédités décidaient de demander un permis. Cependant, il incombe bien au gouvernement de s'assurer que tous les enfants du Manitoba reçoivent les meilleurs services possible.

Le Groupe de travail est d'avis que la meilleure solution ne consiste pas à criminaliser ceux qui n'ont pas de permis, mais plutôt à rendre l'accréditation attrayante pour la prestataire sans permis et pour les familles auxquelles elle fournit ses services.

Un premier pas s'impose dans la stratégie à adopter pour encourager les prestataires de services non accrédités à se joindre au réseau officiel : modifier l'actuel règlement, inefficace et impossible à faire respecter.

Recommandation n^{o} 123

Que le nombre d'enfants dont une personne peut s'occuper chez elle sans devoir obtenir un permis soit le même que dans le cas des garderies familiales accréditées.

Recommandation n^{o} 124

Que seuls leurs propres enfants âgés de moins de dix ans soient pris en compte dans le calcul du nombre maximum de huit enfants qu'il est permis de garder, qu'il s'agisse d'une installation accréditée ou non.

Améliorer la qualité de la garde d'enfants en milieu familial

Le Groupe de travail considère qu'à l'adoucissement des restrictions imposées au secteur sans permis, il faut joindre une ample stratégie ayant pour but d'améliorer la qualité dans les garderies familiales accréditées. Pour que les services dans ces dernières atteignent un degré élevé de qualité, le réseau officiel doit pouvoir attirer des travailleurs compétents et dévoués, grâce à des incitations valables.

Recommandation n^{o} 125

Qu'on exige de tous les travailleurs accrédités qu'ils s'inscrivent à des cours de perfectionnement sur la sécurité et sur la nutrition et ce, dès l'émission du permis ou dans les 12 mois qui suivent, le coordonnateur provincial autorisant des exemptions au besoin.

Recommandation n^{o} 126

Que l'on exige de tous les nouveaux ou anciens travailleurs accrédités qu'ils participent au cours des 12 prochains mois à des ateliers sur :

. le comportement de l'enfant; et

. le développement de l'enfant;

et qu'ils suivent des cours de recyclage tous les ans, le coordonnateur provincial autorisant des exemptions au besoin.

Recommandation n^{o} 127

Que l'on ne permette à aucun travailleur accrédité de garderie familiale de s'occuper de plus d'un enfant âgé de moins de 12 mois.

Recommandation n^{o} 128

Que toutes les garderies familiales accréditées soient libres de fumée durant les heures où des services sont assurés.

Recommandation n^{o} 129

Que l'on ajoute au règlement concernant les animaux domestiques une disposition permettant au Directeur d'exiger que, dans les garderies familiales accréditées, les animaux soient maintenus à l'écart des enfants; le règlement devrait aussi exiger que tous les travailleurs accrédités de ces garderies élaborent une ligne directrice claire concernant les animaux domestiques gardés à la maison.

Recommandation n^{o} 130

Que l'on modifie le paragraphe 31(4) du règlement, de manière que tous les travailleurs des garderies familiales accréditées soient tenus de fournir repas et collation.

Recommandation n° 131

> Que tous les travailleurs des garderies familiales accréditées soient tenus de renouveler chaque année leurs connaissances sur la RCP des enfants et sur les mesures à prendre si un enfant s'étouffe.

Le Groupe de travail estime aussi que la province devrait déployer tous les efforts raisonnables pour dissuader les garderies familiales de la province de se servir de couches jetables.

Nous croyons aussi que la province devrait se charger de favoriser le degré de qualité le plus élevé possible et la participation efficace des parents, tant dans les garderies accréditées que dans les installations ne détenant aucun permis.

Les travailleurs des garderies familiales ont mis sur pied un organisme d'entraide (l'Association des garderies familiales) qui encourage la création de réseaux de communication entre les travailleurs et s'occupe aussi de formation. Cet organisme bénévole peut jouer un rôle efficace aux côtés du gouvernement dans le cadre des efforts visant à mieux soutenir le réseau manitobain des garderies familiales.

Il est essentiel que la province fasse mieux connaître ce réseau chez les parents et chez les prestataires de services susceptibles de demander un permis. C'est particulièrement important dans les zones rurales où ce type de garderies s'avère souvent fort approprié pour répondre aux besoins locaux.

Recommandation n° 132

> Que la province, de concert avec l'Association des garderies familiales élabore des documents sur les garderies familiales accréditées et les diffuse par l'intermédiaire des bureaux du gouvernement et dans le cadre des programmes de ce dernier, de même que via les conseillers en économie domestique du ministère de l'Agriculture.

Recommandation n° 133

> Que la province, de concert avec l'Association des garderies familiales, élabore des documents appropriés en matière de formation et de programmes et les diffuse à tous les travailleurs accrédités des services à l'enfance.

Recommandation n° 134

> Que la province collabore avec l'Association des garderies familiales pour mettre au point, à l'intention des personnes envisageant d'offrir des services de garde, surtout dans les régions rurales et éloignées, une documentation qui soit de nature à leur faciliter l'évaluation et la planification.

Pour aider les travailleurs des garderies familiales à surmonter les difficultés inhérentes à l'isolement et pour favoriser un partage d'information, l'Association offre actuellement un service de mise en réseau. Elle fournit aussi de l'aide et des conseils aux travailleurs non accrédités qui lui en font la demande.

Recommandation n^{o} 135

Que la province soutienne les activités de mise en réseau, de communication et autres menées par l'Association des garderies familiales et qu'elle favorise la participation des travailleurs sans permis à ces activités, pour les encourager ainsi à se joindre à leurs collègues accrédités.

Améliorer la participation des parents

La meilleure garantie de qualité en matière de garde d'enfants, quel qu'en soit le cadre, c'est la participation active et bien informée des parents aux choix et à la surveillance des services. C'est particulièrement vrai dans le cas de la garde en milieu familial; les caractéristiques matérielles de cette catégorie (un grand nombre de domiciles dont chacun accueille quelques enfants seulement) font du contrôle et de la surveillance approfondis des tâches difficiles et onéreuses pour le gouvernement.

Recommandation n^{o} 136

Que la province, de concert avec l'Association des garderies familiales, élabore une section à ajouter à l'actuel Guide des parents; cette section fournirait d'amples renseignements sur le choix de l'évaluation régulière d'une garderie familiale. Le Guide devrait comprendre :

- une liste de contrôle à l'usage des parents, qui leur permettrait d'évaluer les services avant de faire un choix, ainsi que d'exercer par la suite un contrôle suivi sur la qualité;
- un relevé des critères clés de qualité;
- un programme d'entretiens réguliers avec le travailleur des services à l'enfance;
- une suggestion aux parents : qu'ils recommandent aux travailleurs des services à l'enfance de se joindre au réseau de leurs collègues accrédités.

Ces éléments sont susceptibles d'améliorer la qualité tant dans les installations accréditées que dans les autres, en renforçant la participation des parents. Il importe que le public soit mis au courant de l'existence de cette ressource.

Le Bureau des services de garde de jour pour enfants a mis au point une formule de contrat recommandée pour les travailleurs accrédités et les parents. En général, les travailleurs s'en servent comme d'une base et y ajoutent les conditions ou les services qui conviennent à la situation en question.

Ce contrat peut fournir la base d'un aide-mémoire plus étoffé grâce auquel les travailleurs peuvent conclure et entretenir une entente claire avec les parents, tout en assurant la participation soutenue de ces derniers.

Recommandation n° 137

Que la province collabore avec l'Association des garderies familiales à la mise au point d'un "Guide sur la participation des parents" à l'intention des travailleurs des services à l'enfance. Ce guide devrait inclure :

- un contrat type révisé et augmenté, grâce auquel les travailleurs s'assureraient qu'eux-mêmes et les parents comprennent clairement tous les aspects des arrangements intervenant entre eux; ce contrat incluera des renseignements de base sur la nature du programme de la garde d'enfants, c'est-à-dire du genre d'activités dont il s'agit, etc., ainsi qu'une définition nette des obligations des parents;

- un calendrier fixant la date d'entretiens réguliers avec les parents.

Ces documents devraient être largement diffusés par l'intermédiaire des bureaux du gouvernement.

Accroître le nombre d'installations accréditées du réseau

La province devrait s'efforcer d'attirer de nouveaux travailleurs, d'encourager les travailleurs non accrédités à demander un permis, mais aussi d'assurer l'amélioration de la qualité des soins prodigués par ces derniers.

Recommandation n° 138

Que la province soutienne l'Association des garderies familiales en diffusant des documents auprès des travailleurs non accrédités, afin d'améliorer la qualité des soins qu'ils fournissent et de leur démontrer les avantages qu'il y a à appartenir au réseau officiel.

Soutien financier des garderies familiales

Il est possible d'améliorer le système actuel de financement des garderies familiales.

Recommandation n° 139

Que l'on augmente les subventions de lancement afin de permettre aux travailleurs accrédités des garderies familiales de se procurer des équipements, etc.; et que l'on verse ces subventions à tous ces travailleurs, y compris à ceux qui ne bénéficient d'aucun autre financement, afin de les inciter ainsi à se joindre au réseau officiel.

Recommandation n° 140

Que, pour les trois premières années d'adhérence au réseau officiel, on verse aux travailleurs accrédités des garderies familiales le plein montant des subventions et, par la suite, le montant de base seulement; tous les travailleurs qui sont financés actuellement devraient recevoir le plein montant des subventions pour l'année 1989-1990.

Recommandation n° 141

Que les subventions de soutien ne servent qu'à l'achat de jouets et d'équipement directement reliés à la garde des enfants.

Recommandation n° 142

Que l'on exige de tous les travailleurs des garderies familiales recevant des subventions de soutien qu'ils signent un accord voulant que toute pièce d'équipement acquise grâce à ces subventions (en excluant le matériel de remplacement) soit remise, s'ils venaient à mettre un terme à leurs activités, à la garderie familiale de leur choix.

Dans certains cas, les parents à faible revenu, si ce n'était des contraintes financières, pourraient trouver avantageux d'obtenir un permis de travailleur de garderie familiale.

Si ces parents satisfont aux critères pour bénéficier d'une subvention, ils pourraient placer leur enfant, gratuitement ou pour un prix réduit, dans une garderie ou dans un milieu familial, mais ils ne pourraient recevoir d'aide financière s'ils décidaient d'en prendre soin eux-mêmes en tant que travailleurs accrédités de garderie familiale.

Recommandation n° 143

Que l'on permette aux travailleurs accrédités ayant droit aux subventions de bénéficier d'une indemnité quotidienne pour le soin de leurs propres enfants et d'autres aussi; on estimerait qu'ils sont des travailleurs accrédités, et leurs propres enfants ne seraient pas pris en compte aux fins du calcul des subventions.

Améliorer la souplesse et l'adaptabilité du réseau des services de garde d'enfants grâce aux garderies familiales

Les garderies familiales sont d'une plus grande souplesse que les garderies commerciales.

Recommandation n° 144

Que la province, de concert avec l'Association des garderies familiales, mette au point des formules novatrices touchant les soins suivants :

- milieux de garde spéciaux pour bébés (soutenus par des modalités novatrices de financement);
- garde saisonnière en milieu rural (plantation, récolte);
- garde pendant les heures creuses (pour travailleurs de nuit ou travailleurs par quart);
- garde à temps partiel ou temporaire;
- services de relève;
- garde à l'intention de groupes ayant des besoins particuliers, par exemple, mères qui suivent des cours de formation professionnelle, etc.

La garde en milieu familial et les enfants ayant des besoins spéciaux

Si des éléments de soutien appropriés existent, la garde en milieu familial peut contribuer énormément à satisfaire aux exigences des enfants ayant des besoins spéciaux.

Recommandation n° 145

Que, pour aider à l'intégration des enfants ayant des besoins spéciaux dans les garderies familiales, la province élabore des programmes de soutien comprenant :

- des ateliers de formation sur les besoins spéciaux;
- l'augmentation des subventions pour invalidité versées aux prestataires de services de garde;
- la possibilité, aux fins du calcul des subventions, de compter les enfants ayant des besoins spéciaux comme des enfants "occupant deux places".

Formation et ressources

Les travailleurs des garderies familiales ont tendance à penser que le Bureau des services de garde de jour pour enfants ne leur accorde pas beaucoup d'importance. Ils notent le manque de moyens de consultation ou de soutien prévus à leur intention.

Pour que cette partie du réseau officiel prenne de l'expansion et pour améliorer la qualité des soins fournis dans les garderies familiales, il est nécessaire que le Bureau communique mieux avec les travailleurs de ce secteur et leur accorde davantage de soutien.

Recommandation n^{o} 146

Que la province, de concert avec l'Association des garderies familiales, poursuive l'élaboration et la mise en oeuvre de moyens de formation appropriés, y compris :

- l'engagement ferme de fonds pour assurer la mise en oeuvre des cours et ateliers de formation;
- continuer à élaborer un programme intégré de formation de base, lequel deviendra obligatoire pour les travailleurs des garderies familiales après cinq ans;
- élaborer, à l'intention des travailleurs de garderies familiales, un système de classement lié à la formation et tenant compte de cette dernière financièrement; ce système devrait reconnaître la formation particulière à ces travailleurs et fournir aussi des subventions pour augmentation des salaires (ou leur équivalent, si celles-ci sont intégrées au financement de base) à ceux et celles qui sont qualifiés en tant que TSEII et TSEIII.

Familles de garde

Outre les garderies familiales, la province accrédite des "familles de garde", c'est-à-dire des foyers où deux adultes assurent la garde de jour de plus de huit enfants.

Le Groupe de travail estime que cette formule est valable, surtout dans les régions rurales, mais le contrôle de la qualité des soins et la mise en vigueur des règlements posent des difficultés dans ce contexte; il y a aussi des doutes quant à la qualité des installations physiques et à la surveillance générale y étant assurée.

Recommandation n^{o} 147

Que la province examine le concept des familles de garde pour établir :

- si c'est là une formule viable et valable;
- s'il y aurait lieu de l'abandonner;
- s'il conviendrait d'y recourir uniquement dans certaines régions ou situations, moyennant des mécanismes spéciaux de contrôle et de surveillance.

La garde d'enfants en milieu rural

Le Groupe de travail soutient le droit des Manitobains ruraux de choisir le mode de vie qu'ils préfèrent, peu importe l'emplacement géographique. Il croit en outre que les parents des campagnes manitobaines ont droit à des services de garde d'enfants de la même qualité que celle existant dans les centres urbains.

Donner plus d'envergure aux services de garde d'enfants pose des difficultés particulières dans les zones rurales du Manitoba.

Il y a **des difficultés financières** : vu le faible peuplement et les grandes distances, il peut être difficile de mettre sur pied des programmes économiquement viables de garde d'enfants avec des formules de financement qui correspondent plutôt aux conditions urbaines.

Il y a **des difficultés matérielles** : dans de nombreuses régions du Manitoba, on manque des installations appropriées pour offrir les programmes de garde d'enfants.

Il y a **des difficultés en matière d'information** : les familles ne sont pas bien au courant des services existants ni du soutien assuré par le gouvernement; les prestataires qui pourraient offrir des services, y compris ceux qui oeuvreraient en milieu familial, ignorent souvent l'existence des programmes provinciaux.

Il y a **des difficultés en matière de formation** : les travailleurs des services à l'enfance des milieux ruraux sont contraints, pour recevoir une formation, de quitter leur localité et de se rendre jusqu'aux centres où se trouvent des collèges communautaires.

Dans l'actuel contexte économique rural, surtout, où de nombreuses fermières sont obligées de se trouver un revenu hors de l'exploitation agricole, la pénurie de services de garde d'enfants peut présenter de lourdes difficultés.

Il semble que bon nombre des difficultés financières auxquelles font face les garderies rurales sont liées au fait qu'il s'agit souvent de petits centres où les inscriptions et les présences fluctuent. Nous avons aussi noté que, si certaines garderies semblaient éprouver des difficultés, d'autres fonctionnaient très bien.

Le Groupe de travail a donc estimé qu'accorder un financement supplémentaire à toutes les garderies rurales créerait des inégalités qui ne seraient pas nécessairement justifiables.

Nous avons plutôt jugé que le versement de fonds aux petites garderies pouvant prouver leurs besoins, documents à l'appui, constituerait une solution plus raisonnable. Cela permettrait au Bureau des services de garde de jour pour enfants d'évaluer la capacité de gestion des garderies en question, les besoins de la collectivité, les circonstances et les autres facteurs pertinents.

Dans la section du présent rapport qui concerne la stratégie de financement, nous recommandons la mise sur pied d'un fonds à cet effet.

Recommandation n^{o} 148

Que la province mette en oeuvre un programme de sensibilisation et d'éducation du public rural pour :

- renseigner les familles sur les possibilités et les services existant en matière de garde d'enfants;
- renseigner les prestataires susceptibles d'offrir des services de garde d'enfants sur le soutien existant;
- renseigner sur cette option les personnes en mesure d'assurer la garde d'enfants en milieu familial.

Recommandation n^{o} 149

Que l'on offre une formation appropriée dans les milieux ruraux, y compris des documents d'apprentissage autonome, des vidéos et l'appui de spécialistes qui visiteraient les localités rurales.

Les grandes distances et les autres circonstances particulières au Manitoba rural risquent d'influer sur la qualité d'ensemble des programmes et sur la réglementation. Il se peut que certaines formes de garde d'enfants se prêtent particulièrement bien aux milieux ruraux.

Recommandation n^{o} 150

Que des spécialistes visitent les garderies en milieu rural pour aider à élaborer des programmes à l'intention des enfants ayant des besoins spéciaux.

Recommandation n^{o} 151

Que la province encourage l'élaboration et la mise à l'épreuve de formules particulières de garde d'enfants, susceptibles de répondre aux besoins des familles rurales et comprenant (entre autres) :

- des programmes coopératifs de garde d'enfants;
- des programmes saisonniers, par exemple pour l'époque de la plantation et de la récolte;
- des programmes combinés de garde à l'intention des enfants de la maternelle et d'âge scolaire;
- des idées novatrices pour élargir ou modifier les programmes existants.

Éducation et accès à la formation en milieu rural

Le Groupe de travail considère que des initiatives spéciales d'imposent pour créer des formules de formation accessibles qui soient fonction des besoins des milieux ruraux.

Recommandation n^{o} 152

Qu'en milieu rural, on réduise le nombre d'inscriptions nécessaire pour que des cours soient donnés dans les collèges communautaires.

Recommandation n^{o} 153

Que l'on élabore des modules d'éducation à distance, y compris les cours par correspondance et les téléconférences; le Groupe de travail appuie la méthode actuellement utilisée dans le centre du Programme 1988 de formation concernant la garde d'enfants.

Recommandation n^{o} 154

Que, parallèlement à l'utilisation des modules d'éducation à distance, un surveillant des études visite les régions éloignées.

Recommandation n^{o} 155

Que l'on établisse un fonds d'aide aux projets pour assurer le financement de l'élaboration de modèles éducationnels novateurs et créatifs pour les régions rurales.

Une nouvelle "association" pour la garde
des enfants autochtones

Les Manitobains d'origine autochtone - Amérindiens, Inuit, Métis, inscrits ou non inscrits, ont communiqué un message sans équivoque au Groupe de travail sur la garde d'enfants : ils estiment que la mise en place de formules de garde d'enfants correspondant à leur culture et à leurs aspirations peut constituer un puissant instrument de renforcement de leur culture, de leur dignité et de leur prospérité.

Le progrès récent des autochtones, au Manitoba, a un double fondement.

Le premier est un renforcement culturel qui contribue à augmenter le respect de soi et la confiance chez les autochtones.

Le deuxième : les autochtones se rendent de plus en plus maîtres de leurs propres affaires et leur destinée.

Ceux qui ont témoigné devant le Groupe de travail ont demandé avec instance que les services de garde d'enfants, fournis par l'intermédiaire d'organismes autochtones, soient adaptés aux besoins particuliers des familles installées dans les réserves, dans des collectivités non inscrites et en milieu urbain.

Ces services respecteraient les mêmes principes de qualité que partout ailleurs dans la province. Ce genre de système pourrait correspondre aux réalités socio-économiques que vivent les Manitobains autochtones et constituer un puissant instrument de renforcement de leur culture.

Le Groupe de travail partage cette façon de voir.

Le Groupe de travail propose une forme différente d'"association" pour fournir des services de garde d'enfants aux familles autochtones.

Voici les principales différences entre le type d'"association" que le Groupe de travail envisage pour les autochtones et celui qui se développe au sein du réseau dans son ensemble :

- rôle plus ample et plus explicite pour la famille étendue;
- la collectivité autochtone assumerait la pleine responsabilité et la direction du programme;
- élaboration de programmes qui reflètent et aident à renforcer la culture autochtone.

Rôle des parents et de la famille étendue dans l'"association" pour la garde des enfants autochtones

Comme pour les autres parents, le droit et la responsabilité de choisir les dispositions de garde qu'ils désirent pour leurs enfants devraient appartenir aux parents autochtones, à qui devrait incomber en fin de compte la responsabilité relativement à la qualité des soins fournis.

Cependant, les usages autochtones comportent typiquement une participation très marquante de la famille étendue à l'éducation des enfants. Les anciens jouent en particulier un rôle très actif tant en ce qui concerne la garde que l'instruction des enfants, surtout en ce qui concerne les langues, l'histoire, la culture et les coutumes autochtones.

Dans l'"association" pour la garde des enfants autochtones, la famille étendue aiderait les parents à s'acquitter de leurs responsabilités, et les anciens participeraient activement à la garde des enfants et joueraient ainsi leur rôle traditionnel de gardiens et de communicateurs de la culture autochtone.

Rôle du travailleur des services à l'enfance dans l'"association" pour la garde des enfants autochtones

Comme c'est toujours le cas pour la garde d'enfants, le travailleur doit posséder les connaissances, les capacités et la formation devant lui permettre de contribuer au développement sûr et sain de l'enfant. Cependant, le contexte autochtone présente d'autres exigences particulières :

- les travailleurs doivent pouvoir communiquer dans les langues autochtones, surtout le cri et l'ojibway;
- les travailleurs doivent bien connaître l'histoire et la culture autochtones;
- les travailleurs doivent vouloir renforcer la culture autochtone en tant que facteur clé du respect de soi-même et de l'assurance chez les enfants autochtones.

Il y aura quelques différences structurelles entre les programmes de garde des enfants autochtones et ceux mis en place dans le reste de la société.

Les programmes de garde d'enfants ont été centrés surtout sur l'adaptation au développement propre à chaque groupe d'âge. Les autochtones ont beaucoup moins tendance à diviser les enfants selon l'âge, et les programmes conçus pour eux comporteront, comme élément important, une interaction entre enfants d'âges différents.

Parce qu'on ne dispose pas encore de moyens de formation ni de programmes de garde d'enfants expressément conçus pour répondre aux besoins des autochtones, les travailleurs devront aussi collaborer avec les familles et la collectivité en général pour créer de tels moyens et programmes.

Rôle de la collectivité dans l'"association" pour la garde des enfants autochtones

La communauté autochtone, par l'intermédiaire de ses institutions et organismes tant existants qu'en voie de développement, doit se charger de la création et du fonctionnement des services de garde d'enfants.

Les conseils de bande des réserves, les conseils des collectivités non inscrites et les organismes autochtones d'aide sociale en milieu urbain pourraient assumer ces responsabilités.

Celles-ci devraient inclure :

- l'adaptation des normes et des règlements pour assurer la santé et la sécurité des enfants d'une façon qui convienne aux milieux de garde;
- la mise en vigueur des normes et des règlements;
- la gestion et la dotation en personnel;
- la participation active à la création de moyens de formation et de programmes appropriés de garde d'enfants;
- le rattachement efficace d'autres services de santé et services sociaux aux activités de garde d'enfants, de façon à en faire bénéficier les enfants et leurs familles.

Rôle de la province dans l'"association" pour la garde des enfants autochtones

On envisage que la province déléguera à la communauté elle-même une grande partie des responsabilités relatives à la garde des enfants autochtones, mais il sera essentiel qu'elle aide à fournir les ressources financières et autres qui seront nécessaires au développement de cette partie du réseau de la garde d'enfants.

Entre autres aspects particuliers du rôle de la province, mentionnons les suivants :

- adopter une vaste politique de soutien à l'égard des efforts déployés pour renforcer la culture autochtone, et de ceux que les autochtones font pour prendre en main leurs propres affaires et en assumer la responsabilité;

- plaider auprès du gouvernement fédéral la cause des services de garde d'enfants en milieu autochtone, afin qu'il leur fournisse un soutien approprié;

- appuyer la communauté autochtone pour ce qui est de l'adaptation des normes et des règlements, et fournir notamment des services d'experts sur les normes et les règlements en matière de santé et de sécurité;

- créer, à l'intention des travailleurs autochtones des services à l'enfance, des programmes et des moyens de formation devant être offerts par des collèges communautaires et des organismes autochtones dans l'ensemble du Manitoba; le Collège Yellowquill, actuellement financé par la Caisse d'aide aux projets en matière de garde des enfants, peut aider à jeter les bases de cette formation;

- fournir des ressources pour permettre aux autochtones du Manitoba d'arriver à assumer pleinement la direction de ces services.

Rôle du gouvernement fédéral dans l'"association" pour la garde des enfants autochtones

Le gouvernement fédéral a une responsabilité spéciale vis-à-vis des autochtones au Canada. En vertu de la Loi sur les Indiens, la responsabilité financière d'un large éventail de services à l'intention des Amérindiens inscrits incombe à Ottawa, dont relèvent également les réserves.

Le rôle fédéral dans la création d'un réseau de services de garde d'enfants en milieu autochtones doit comprendre :

- adopter une vaste politique de soutien à l'égard des efforts déployés pour renforcer la culture autochtone, et de ceux que les autochtones font pour prendre en main leurs propres affaires et en assumer la responsabilité;
- fournir des ressources pour soutenir l'élaboration des programmes de garde d'enfants ainsi que des programmes et moyens de formation dont les travailleurs du réseau autochtone de garde d'enfants auront besoin;
- coopérer afin de fournir des installations appropriées pour les programmes de garde d'enfants dans les réserves;
- aider la communauté autochtone à formuler des normes et des programmes appropriés relativement à la garde des enfants autochtones.

Un engagement en faveur de la garde des enfants autochtones

Chez les autochtones, on a tendance à voir avec un scepticisme marqué l'engagement de la province en faveur de l'ensemble des services offerts à leur intention. Ce scepticisme touche aussi la création d'autres services à direction autochtone ayant pour but d'amener la collectivité à assumer davantage la responsabilité et la direction de ses propres affaires.

En outre, on considère que les mesures gouvernementales tendent vers une application des programmes conçus pour des Blancs vivant en milieu urbain, programmes qui ne conviennent pas nécessairement au contexte autochtone.

Les formules de garde d'enfants qui incluent la participation de la communauté correspondent à bien des égards aux traditions autochtones. L'apport de ressources additionnelles et la création de programmes et de documents peuvent contribuer sensiblement à mettre en valeur ces traditions et leur incidence possible sur les intérêts à long terme des enfants autochtones.

Recommandation n^{o} 156

Que le gouvernement annonce une politique claire favorisant la création d'un réseau autochtone de garde d'enfants qui soit :

- axé sur les communautés autochtones;
- dirigé par des autochtones;
- doté en personnel autochtone;
- conçu pour renforcer la culture autochtone.

Créer les compétences nécessaires pour soutenir l'évolution des services de garde d'enfants en milieu autochtone

À l'heure actuelle, le Bureau des services de garde de jour pour enfants ne dispose d'aucune compétence spécialisée afin de créer des programmes de garde pour les enfants autochtones. Il n'existe ni soutien de programme, ni documents ou moyen de formation qui correspondraient aux besoins et au potentiel du réseau de la garde d'enfants en milieu autochtone, quoique le travail effectué au Collège Yellowquill, grâce à un financement fédéral à court terme, constitue un début prometteur.

Recommandation nº 157

Que l'on mette sur pied, au Bureau des services de garde de jour pour enfants, une unité pour la garde des enfants autochtones; cette unité devra :

- être dotée en personnel autochtone;
- assurer des services de consultation, le financement pour la mise sur pied des projets et d'autres formes de soutien aux programmes de garde d'enfants qui se créent chez les autochtones;
- soutenir la création de programmes et les faire connaître aux garderies autochtones;
- favoriser, aux fins des programmes, la création de documents reflétant la culture et le progrès des communautés autochtones, et la diffusion de ces documents dans l'ensemble du réseau des services de garde d'enfants.

Recommandation nº 158

Que le gouvernement provincial entame des négociations avec le gouvernement fédéral afin d'en venir à un accord sur le soutien financier partagé et à long terme du Collège Yellowquill.

Recommandation nº 159

Que, sans tenir compte de l'éventuel financement fédéral, et de concert avec le Collège Yellowquill et la communauté autochtone, on mette au point des programmes de formation appropriés qui seraient offerts dans les collèges communautaires et sous des formes convenant aux milieux autochtones.

Confier aux autochtones la responsabilité et la direction des services de garde de leurs enfants

Il existe déjà des modèles pour la délégation des responsabilités gouvernementales à la communauté autochtone : les organismes autochtones du bien-être des enfants et les écoles des communautés autochtones et des réserves amérindiennes.

Pour que ce service aide au maximum la communauté autochtone du Manitoba, il est vital de mettre en place des mécanismes semblables en matière de garde d'enfants.

L'expérience a montré que cette délégation de responsabilités réussit au mieux là où une entente claire intervient entre le gouvernement et des organismes établis.

Premier pas essentiel dans le processus d'établissement de la responsabilité et de la direction autochtones en matière de programmes de garde d'enfants : en venir à des accords sur l'adaptation des normes et des règlements et sur la surveillance de ces programmes par la communauté autochtone.

Recommandation n^{o} 160

Que la province entame des négociations tripartites avec l'Assemblée des chefs autochtones du Manitoba (ACAM), la First Nations Confederacy et Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc. afin d'en venir à un accord concernant :

- des lignes directrices de base pour le fonctionnement des programmes de garde d'enfants dans les réserves;
- des méthodes de contrôle et de surveillance de ces programmes par les conseils de bande ou de tribu;
- la mise sur pied, par le gouvernement amérindien (c'est-à-dire par l'ACAM), d'un comité pour la garde d'enfants qui travaillera de concert avec l'unité pour la garde d'enfants en milieu autochtone (Bureau des services de garde de jour pour enfants);
- l'apport, par l'unité pour la garde d'enfants en milieu autochtone (Bureau des services de garde de jour pour enfants) de services de consultation et d'autres formes nécessaires de soutien.

Recommandation n^{o} 161

Que la province entame des négociations avec les représentants de la Fédération des métis du Manitoba pour en venir à une entente concernant :

- des lignes directrices de base sur le fonctionnement des programmes de garde d'enfants dans les communautés non inscrites;
- des méthodes de surveillance et de contrôle de ces programmes par les conseils communautaires ou par d'autres organismes locaux acceptables, par exemple la Northern Association of Community Councils.

Le Groupe de travail appuie l'idée voulant que l'on crée également des programmes de garde d'enfants autochtones dans les milieux urbains. Les responsables de ces programmes devraient viser à se rapprocher du réseau intégré des services de garde d'enfants.

Recommandation n° 162

Que, de concert avec les organismes autochtones d'aide sociale, le Bureau des services de garde de jour pour enfants travaille à la création de garderies autochtones en milieu urbain.

Jeter les fondations du réseau de garde des enfants autochtones

Au Manitoba, il existe quelque 222 communautés autochtones, avec quelque 80 réserves gouvernées par environ 61 conseils de bande. On estime qu'environ 60 000 autochtones résident à Winnipeg, et des milliers d'autres dans d'autres centres urbains de la province.

Il est clair qu'il n'est pas possible, dans l'immédiat, de financer ni d'organiser des services de garde d'enfants pour l'ensemble de la population autochtone, mais il faudrait viser à créer un réseau provincial de garde d'enfants autochtones, et ce, selon une méthode convenue entre le gouvernement et les organismes qui représentent la communauté autochtone. Toutes les familles du Manitoba, y compris celles qui habitent d'autres centres urbains tels que Brandon, Thompson, Le Pas, Flin Flon, Selkirk et Dauphin, devraient avoir accès à ces services de garde d'enfants.

En outre, il y a une grave pénurie de documents ou de ressources en langues autochtones ou touchant la culture ou les usages traditionnels des Autochtones en matière d'éducation des enfants. Des organismes tels que la Manitoba Association of Native Languages et la Native Education Branch sont capables d'amorcer efficacement la création de ce genre de documents.

Le gouvernement du Manitoba ignore encore comment fournir le genre de services de garde d'enfants propres à contribuer le plus au renforcement de la culture autochtone et au bien-être à long terme des enfants autochtones, mais il existe, un peu partout dans la province, des institutions, des organismes et des personnes qui peuvent aider le gouvernement à acquérir les connaissances voulues à cet égard.

Il faudrait donner la priorité à l'acquisition de ces connaissances et à la création des documents et des ressources, y compris les moyens de formation, qui seront nécessaires pour assurer le service à l'échelle de la province; la création d'un fonds de connaissances appropriées au sein de la communauté autochtone est tout aussi importante.

Recommandation nº 163

> Qu'à titre de priorité, la province convienne de travailler de concert avec les organismes autochtones urbains et ruraux susmentionnés pour élaborer avec eux et mettre immédiatement sur pied des programmes de garde d'enfants dans les réserves, au sein des communautés d'autochtones non inscrits et en milieu urbain.

Un certain nombre de programmes communautaires ont déjà été établis sans aide provinciale particulière; on pourrait leur accorder un soutien immédiat et ils pourraient servir de centres d'apprentissage ou de formation aux fins de la mise sur pied du réseau des services de garde d'enfants en milieu autochtone manitobain.

Recommandation nº 164

> Que ces centres assurent la formation et soient en liaison étroite, par l'intermédiaire de l'unité pour la garde d'enfants en milieu autochtone (Bureau des services de garde de jour pour enfants), avec le Collège Yellowquill, la faculté de l'Écologie humaine de l'Université du Manitoba

et les facultés de puériculture d'autres collèges communautaires et ce, pour désigner et créer des documents, des ressources et des programmes de formation appropriés pour soutenir les services de garde d'enfants chez les autochtones du Manitoba.

Recommandation n° 165

Que, le plus tôt possible, on offre aussi du financement et du soutien à d'autres programmes de garde d'enfants dans les réserves et les communautés d'autochtones non inscrits et d'autochtones en milieu urbain, en visant à s'assurer que toutes les familles désirant faire usage de ce service y aient réellement accès, où qu'elles habitent au Manitoba.

Recommandation n° 166

Que l'on fasse un effort sérieux pour encourager l'expansion du réseau des garderies familiales accréditées dans les réserves, les communautés d'autochtones non inscrits et les communautés autochtones urbaines, et pour fournir, par l'intermédiaire de l'unité pour la garde d'enfants en milieu autochtone (Bureau des services de garde de jour pour enfants), des ressources et des documents appropriés (y compris des moyens de formation) aux travailleurs des garderies familiales et aux comités locaux de garde d'enfants.

Recommandation n° 167

Que la province entame des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et des organismes représentant les autochtones, en vue d'obtenir un engagement financier d'Ottawa à l'égard des services de garde d'enfants et sa participation au paiement des coûts relatifs à la création des ressources et des documents appropriés, y compris les moyens de formation.

Les enfants autochtones dans le réseau des services de garde pris dans son ensemble

Les familles autochtones ne choisiront pas toutes, surtout en milieu urbain, d'envoyer leurs enfants à une garderie autochtone. Du reste, beaucoup n'auront pas cette possibilité tant que le réseau de garde des enfants autochtones n'aura pas pris une certaine ampleur.

Les programmes du réseau en général peuvent mieux servir les enfants autochtones s'ils comportent des ressources et des documents qui traitent de la culture et de l'histoire autochtones d'une façon qui contribue chez ces enfants, à l'acquisition d'une meilleure connaissance de leur patrimoine et d'une plus grande fierté à son sujet.

De tels programmes peuvent aussi profiter à l'ensemble de la communauté, en dénonçant les stéréotypes dont sont victimes les autochtones et les attitudes racistes existant dans la population en général.

Recommandation n^{o} 168

> Que les garderies autochtones servent aussi de centres de formation des travailleurs du réseau des services à l'enfance pris dans son ensemble et que la priorité soit donnée à ceux qui s'occupent actuellement d'enfants autochtones.

Recommandation n^{o} 169

> Que l'unité pour la garde d'enfants en milieu autochtone (Bureau des services de garde de jour pour enfants), de concert avec le réseau autochtone de garde d'enfants et le réseau de formation et d'éducation, travaille à mettre au point des documents et des ressources qui concernent la culture et l'histoire autochtones et que l'on pourra intégrer aux programmes de garde d'enfants en général au Manitoba.

Le financement de la garde d'enfants au Manitoba

Le Groupe de travail est conscient que les améliorations qualitatives recommandées dans le présent rapport auront des incidences sur le coût tant global qu'unitaire des services de garde d'enfants au Manitoba : le coût total de ces services augmentera, de même que le coût des soins donnés à chaque enfant.

Voici les causes principales de ces augmentations :

- l'expansion du réseau, afin d'offrir un nombre de places suffisant pour répondre aux besoins des familles manitobaines;

- la création d'un réseau de garde pour les enfants autochtones;

- une infrastructure plus étoffée (création de ressources et de possibilités de formation supplémentaires à l'intention des travailleurs des services à l'enfance, création de documents pour les parents et les travailleurs susmentionnés, renforcement de la capacité d'offrir des conseils aux responsables des programmes de garde d'enfants, par l'entremise du Bureau des services de garde de jour pour enfants, etc.);

- des innovations visant à élargir la gamme des possibilités en matière de soins à l'enfance, y compris des formules appropriées pour répondre aux besoins particuliers des régions rurales;

- les augmentations salariales et l'amélioration des possibilités de carrière pour les travailleurs des services à l'enfance et les autres prestataires de soins.

Le Groupe de travail considère que cette augmentation des coûts est justifiée; elle est nécessaire pour que le réseau des services de garde d'enfants au Manitoba continue à évoluer en tant qu'"association" grandissante visant à répondre aux besoins des familles manitobaines.

Nous reconnaissons cependant qu'une augmentation des coûts place le gouvernement devant certains dilemmes.

Premier dilemme :

Au Manitoba, le nombre de places dans le réseau des services accrédités de garde d'enfants est déjà insuffisant; plus les services actuels coûteront cher au gouvernement, moins il disposera de fonds pour financer l'expansion nécessaire du réseau.

Le Groupe de travail est conscient de ce rapport inverse qui existe entre l'amélioration de la qualité (et des coûts) du réseau actuel des services à l'enfance et la capacité du gouvernement de contribuer à l'accroissement du nombre de places que le réseau accrédité offre aux familles de la province.

Cependant, nous estimons que ces augmentations sont nécessaires, étant donné que :

- la qualité et la stabilité du réseau sont menacées parce que les salaires, la formation, les possibilités de carrière et la reconnaissance de la contribution des travailleurs des services à l'enfance sont insuffisants;

- de plus en plus, les parents s'attendent que les soins offerts à leurs enfants favoriseront le développement de ces derniers : les améliorations que nous recommandons sont donc essentielles pour que le réseau puisse répondre à ces attentes;

- l'établissement d'un réseau de garde pour les enfants autochtones peut contribuer fortement aux efforts que déploient les autochtones du Manitoba pour renforcer leur culture et assumer davantage la responsabilité de leurs affaires;

- l'amélioration de l'infrastructure est essentielle, surtout pour soutenir le rôle du parent en tant que "principal intervenant" dans l'entreprise commune qu'est la garde d'enfants;

- on ne peut échapper à la nécessité d'élaborer des modèles et des formules pour la garde d'enfants en milieu rural, si l'on convient que les familles de ces régions doivent aussi avoir accès à ce service sous une forme appropriée et rentable.

Bref, il ne s'agit pas, au Manitoba, d'opter soit pour l'amélioration, soit pour l'expansion du réseau des services de garde d'enfants, car l'une et l'autre sont nécessaires pour satisfaire aux besoins et aux attentes des familles manitobaines.

Deuxième dilemme :

Si l'amélioration de la qualité a pour conséquence une hausse des prix, le réseau deviendra moins accessible aux familles manitobaines, y compris à beaucoup de celles qui en ont le plus grand besoin.

Le Groupe de travail estime que, lorsqu'ils en sont capables, les parents devraient assumer une partie du coût global de la garde d'enfants.

En outre, nous croyons qu'il existe une marge permettant une certaine augmentation du niveau moyen actuel des prix, de manière que celle-ci puisse être compensée par des modifications du régime des subventions et qu'aucune difficulté ne soit occasionnée aux familles à faible revenu.

Mais nous estimons que les gouvernements successifs du Manitoba ont déjà établi ce principe : **le gouvernement accepte d'engager des fonds publics pour garantir que ces services sont d'une qualité acceptable et qu'ils sont à la portée de la plupart des familles du Manitoba.**

Nous croyons donc que le gouvernement devrait augmenter sa contribution directe au réseau des services de garde d'enfants et qu'il le fera, afin d'assurer que le prix que doivent payer les parents reste abordable dans la plupart des cas, tout en prévoyant des subventions suffisantes pour que les familles dont les moyens sont plus restreints puissent réellement avoir accès à ce service.

Le financement dans le réseau des services de garde d'enfants

En réalité, l'actuel réseau manitobain des services accrédités de garde d'enfants est double : le réseau financé et le réseau non subventionné.

Le réalité financé comporte **des places "désignées" dans des garderies à but non lucratif** à l'égard desquelles le gouvernement accepte de contribuer aux salaires (par des subventions ad hoc) et au règlement des frais d'exploitation globaux (au moyen de subventions de soutien), ainsi que de prévoir des allocations pour tout parent désireux d'utiliser ce service et satisfaisant aux critères pour ce faire.

Il existe aussi **des places subventionnées dans les garderies familiales accréditées.**

Le réseau non subventionné comprend **des places "non désignées" dans les garderies à but non lucratif, des places dans les garderies à but lucratif et des places non subventionnées dans les garderies familiales.** Cela donne 569 places dans les garderies non financées à but non lucratif, 1 251 places dans les garderies à but lucratif et 514 places non subventionnées dans les garderies familiales.*

Le gouvernement ne contribue directement ni aux salaires, ni au règlement des frais d'exploitation de ces garderies non financées, sauf au moyen des allocations qu'il prévoit pour les parents admissibles. Les enfants bénéficiant d'allocations ne doivent pas représenter plus de 25 p. 100 du nombre total d'inscriptions des garderies (ordinaires et familiales) non financées.

Les deux réseaux de garderies doivent servir les familles manitobaines en conformité avec les exigences en matière de permis et avec les normes d'exploitation.

Du point de vue du financement, le gouvernement traite cependant les deux réseaux de façon différente. **En fait, dans le cas des places non désignées, le gouvernement contribue moins à la garde de chacun des enfants (y compris tous les bénéficiaires d'allocations) qu'il ne le fait dans le cas de chaque enfant occupant une place désignée, bien que toutes les places soient accréditées et satisfassent aux normes établies par la province.**

Cette inégalité a partiellement pour cause les efforts du gouvernement pour limiter le coût de la garde d'enfants en ne "désignant" qu'une partie seulement des places accréditées, effectivement utilisées par les familles.

Le gouvernement a créé une autre anomalie lorsque, plutôt que d'augmenter le financement pour compenser la hausse des frais, il a permis aux garderies à but non lucratif et même aux garderies familiales financées d'exiger des parents un dollar de plus par jour. Les garderies ne le font pas toutes, mais elles peuvent le faire et le font éventuellement, **même dans le cas de familles autorisées à recevoir les services gratuitement.**

* Chiffres du 6 mars 1989

Les deux réseaux de garderies doivent servir les familles manitobaines en conformité avec les exigences en matière de permis et avec les normes d'exploitation.

Du point de vue du financement, le gouvernement traite cependant les deux réseaux de façon différente. **En fait, dans le cas des places non désignées, le gouvernement contribue moins à la garde de chacun des enfants (y compris tous les bénéficiaires d'allocations) qu'il ne le fait dans le cas de chaque enfant occupant une place désignée, bien que toutes les places soient accréditées et satisfassent aux normes établies par la province.**

Cette inégalité a partiellement pour cause les efforts du gouvernement pour limiter le coût de la garde d'enfants en ne "désignant" qu'une partie seulement des places accréditées, effectivement utilisées par les familles.

Le gouvernement a créé une autre anomalie lorsque, plutôt que d'augmenter le financement pour compenser la hausse des frais, il a permis aux garderies à but non lucratif et même aux garderies familiales financées d'exiger des parents un dollar de plus par jour. Les garderies ne le font pas toutes, mais elle peuvent le faire et le font éventuellement, **même dans le cas de familles autorisées à recevoir des services gratuitement.**

On pourra constater, à la lecture de nos recommandations, que les membres du Groupe de travail n'approuvent pas tous l'existence des programmes à but lucratif. Cependant, nous convenons en principe que l'actuel système à deux niveaux (où le financement de la garde d'enfants dans le cadre des programmes accrédités varie seulement selon que la place a été désignée ou non) crée effectivement des anomalies.

Nous convenons en outre qu'il n'est pas souhaitable que la valeur des allocations soit réduite du fait que les garderies puissent exiger des sommes supplémentaires de la part des familles bénéficiaires de ces allocations.

Principes d'une stratégie de financement

Le Groupe de travail considère qu'une stratégie de financement appropriée au Manitoba doit être fondée sur les quatre principes suivants :

1. Les parents doivent continuer, selon leurs capacités financières, à payer une partie du coût de la garde d'enfants.

2. Pour que les prix soient à la portée de la plupart des familles manitobaines, le gouvernement doit assumer directement une partie du coût du réseau des services accrédités.

3. Le gouvernement doit fournir des allocations pour que toutes les familles manitobaines aient effectivement accès aux services accrédités de garde d'enfants.

4. Le gouvernement doit s'attaquer aux anomalies qui se sont faites jour dans le système de financement de la garde d'enfants.

Discussion et recommandations détaillées

Premier principe :

> Les parents doivent continuer, selon leurs capacités financières, à payer une partie du coût de la garde d'enfants.

Au cours des audiences dans l'ensemble du Manitoba, nous avons constaté que les parents sont prêts à payer pour la garde d'enfants, dans la mesure où ils en sont capables. **La plus grande préoccupation, ce n'est pas la question des prix, ni même celle de leur niveau, mais bien celle de l'adéquation de l'offre par rapport aux besoins, ainsi que la question de la qualité des soins, qui doivent être propres à favoriser le développement des enfants manitobains.**

Étant donné les restrictions financières auxquelles les gouvernements canadien et manitobain font face à l'heure actuelle, nous pensons que les parents de la province conviendraient qu'il n'est pas urgent d'éliminer les prix à payer ni d'établir un réseau intégralement financé par l'État. Il faudrait plutôt consacrer les ressources à l'expansion et à l'amélioration du réseau, tout en s'assurant qu'il reste financièrement à la portée de sa clientèle.

Recommandation n^{o} 170

> Que les parents, dans la mesure où ils en sont capables, continuent à payer une partie du coût des services de garde d'enfants offerts par le réseau accrédité du Manitoba.

Deuxième principe

> Pour que les prix soient à la portée de la plupart des familles manitobaines, le gouvernement doit assumer directement une partie du coût du réseau des services accrédités de garde d'enfants.

Sur le plan théorique, on peut être attiré par un régime dans lequel ceux qui en sont capables paient entièrement le coût de services tels que la garde d'enfants, le gouvernement venant en aide à tous les autres.

Ce n'est pas la tradition canadienne ni manitobaine en matière de services sociaux. L'universalité, dont les réseaux des écoles publiques et des services de santé sont des expressions, traduit un égalitarisme qui est au coeur des valeurs que les Manitobains partagent.

Sans vouloir proposer d'assimiler la garde d'enfants à ce modèle universel, le Groupe de travail estime que les **prix exigibles des parents devraient être fixés à un niveau assurant l'accès du réseau à la plupart des familles manitobaines qui veulent s'en servir, sans qu'elles doivent avoir recours à l'aide directe du gouvernement.**

Si l'on fixe les prix à un niveau trop élevé pour que les familles prospères contribuent le plus possible, celles-ci chercheront probablement d'autres solutions (par ex., embaucher une gardienne ou faire d'autres arrangements) et ne feront plus usage du réseau.

Par la même occasion, un nombre de plus en plus restreint de familles pourront payer les prix sans aide gouvernementale. Quant aux familles moyennes, qui n'ont pas l'habitude d'y recourir, elles auront tendance, elles aussi, à prendre d'autres dispositions.

Le danger ici, c'est que le réseau accrédité ne soit graduellement utilisé que par les membres les plus pauvres de la société, ceux qui ont l'habitude de se fier à l'aide de l'État.

Quoi qu'il en soit, ce serait pour le gouvernement une solution onéreuse et bureaucratique que de ne contribuer à payer le coût de la garde d'enfants qu'au moyen d'allocations versées aux familles qui en font la demande et qui maintiennent la preuve de leur admissibilité.

Le but (et la vocation) du réseau des services de garde d'enfants, ce n'est pas qu'il devienne une annexe du système d'aide sociale, mais plutôt un service dont la valeur créatrice profitera au développement des enfants et à leurs parents, en servant des familles de milieux culturels et de revenus différents (le Manitoba dans toute sa diversité).

Pour y arriver, il faut fixer des prix qui soient à la portée de la plupart des familles manitobaines.

Recommandation n^{o} 171

> Que le gouvernement verse directement dans le réseau lui-même la majeure partie de sa contribution au financement de la garde d'enfants, y compris les subventions devant permettre d'augmenter les salaires des travailleurs des services à l'enfance et des autres personnes s'occupant de la garde d'enfants.

Recommandation n° 172

Que le prix que doivent payer les parents ne corresponde pas au coût total de la garde d'enfants, mais qu'il soit plutôt maintenu à la portée de la plupart des familles manitobaines.

Troisième principe :

> Le gouvernement doit fournir des allocations pour que toutes les familles manitobaines aient effectivement accès aux services accrédités de garde d'enfants.

Le principe du financement de la garde d'enfants est nettement établi au Manitoba. Le gouvernement aide ceux qui en ont besoin à payer les services de garde d'enfants offerts dans le cadre des programmes accrédités.

Nous estimons que l'on peut utilement modifier l'actuelle structure des prix et des allocations :

- en permettant d'exiger un prix maximum plus élevé (dans les limites discutées plus haut);
- en fournissant une aide supplémentaire pour que l'augmentation des coûts découlant d'améliorations apportées à la qualité du réseau n'ait pas pour résultat d'en rendre l'accès plus difficile aux bénéficiaires d'allocations;
- en versant des allocations selon une formule d'évaluation des revenus qui tienne pleinement compte des autres enfants d'une famille donné et des frais que suppose la charge d'enfants.

Recommandation n^{o} 173

> Que l'on modifie la formule des allocations de sorte que le niveau de revenus des familles pouvant recevoir le plein montant soit plus élevé et que ledit montant soit réduit plus graduellement à mesure que les revenus augmentent.

Recommandation n^{o} 174

> Que l'évaluation des revenus aux fins du versement éventuel d'allocations tienne compte d'enfants en garderie, qu'il s'agisse de garderies accréditées ou non, de sorte que le parent de plusieurs enfants puisse recevoir des allocations à un niveau de revenus plus élevé.

Recommandation n^{o} 175

> Que le Bureau des services de garde de jour pour enfants mette au point une formule pratique pour établir de façon équitable qui, parmi les gens travaillant à leur propre compte, a droit aux allocations pour garde d'enfants.

Bon nombre des personnes qui se sont présentées devant le Groupe de travail ont dénoncé le fait que le traitement des demandes d'allocations exige un laps de temps déraisonnable avant d'aboutir à l'autorisation et au premier versement. À l'heure actuelle, on est à mettre en place un système automatisé au Bureau des services de garde de jour pour enfants, et le Groupe de travail espère bien que cela éliminera une bonne partie des problèmes.

Recommandation n^{o} 176

Qu'après un an de fonctionnement du système automatisé, on étudie le processus d'évaluation des demandes et de versement des allocations afin d'en mesurer l'efficacité et de définir les éventuels besoins supplémentaires.

Recommandation n^{o} 177

Que l'on n'augmente le prix maximum exigible des parents que de 25 p. 100, et ce, dès à présent; qu'en outre on tienne compte, en augmentant les prix dans l'avenir, de leur capacité de payer.

Recommandation n^{o} 178

Quel'on fixe un prix quotidien pour la garde d'enfants et que le Bureau des services de garde de jour pour enfants exige que les garderies ordinaires ou familiales, pour être admissibles au financement gouvernemental, demandent le plein tarif aux parents.

Le Groupe de travail estime qu'il faudrait se pencher sur certaines inégalités relativement au coût de la garde des enfants d'âge scolaire.

Recommandation n^{o} 179

Que l'on exempte la garde à temps partiel des enfants d'âge scolaire (pendant les jour de classe) de l'augmentation de 25 p. 100.

Recommandation no 180

Que l'on augmente le prix de la garde à temps plein des enfants d'âge scolaire (à l'école même, congés scolaires, etc.,) jusqu'à concurrence du prix de la garde à temps plein des enfants d'âge préscolaire.

Quatrième principe :

> Le gouvernement doit s'attaquer aux anomalies qui se sont faites jour dans le système de financement de la garde d'enfants.

Dans le passé, les efforts que le gouvernement a déployés pour limiter les coûts ont été à l'origine d'inégalités dans le soutien financier accordé pour la garde d'enfants, selon qu'il s'agit de places désignées ou non.

Recommandation n° 181

> Que le gouvernement "désigne" immédiatement toutes les places actuelles de garde à temps plein du secteur non lucratif accrédité et qu'il fournisse, relativement à ces places, des subventions pour amélioration des salaires et soutien général.

La désignation de places suppose normalement le versement de subventions de départ destinées à permettre la création des places. Là où des places ont été créées sans un tel soutien, on ne saurait justifier, selon le Groupe de travail, que de telles subventions soient accordées rétroactivement.

Recommandation n° 182

> Que la "désignation" de places déjà existantes dans le secteur à but non lucratif donne droit à des subventions pour amélioration des salaires et soutien général mais non à des subventions de départ à l'égard desdites places.

En outre, le Groupe de travail estime que le gouvernement manitobain devrait revoir l'ensemble de la structure à des niveaux du financement de la garde d'enfants par subventions.

Le financement par subventions

Depuis plusieurs années, on n'a pas augmenté les subventions de soutien accordées aux garderies ordinaires et familiales. Durant cette période, les frais se sont accrus selon le taux d'inflation ou plus encore, il a fallu augmenter les salaires, et des coûts additionnels non directement liés au soin des enfants (par ex., l'impôt foncier, les cotisations de la Commission des accidents de travail) ont assujetti les garderies ordinaires et les garderies familiales à des pressions financières croissantes.

Le Groupe de travail reconnaît que, si on laisse ces pressions s'accroître, elles finiront pas menacer la qualité des services de garde d'enfants au Manitoba.

Recommandation n° 183

> Que l'on augmente les subventions de soutien en conformité avec l'augmentation du coût d'exploitation réel des garderies et que l'on accorde des augmentations proportionnelles aux garderies familiales.

De nombreux intervenants des milieux de la garde d'enfants ont déclaré au Groupe de travail qu'une réduction du nombre d'enfants par rapport au personnel de garde aurait un effet très bénéfique sur la qualité des services. Selon eux, les proportions suivantes seraient plus proches de l'idéal : 3 à 1 pour les bébés, 6 à 1 au niveau préscolaire et 10 à 1 pour les enfants d'âge scolaire.

Nous notons que de nombreuses garderies ont, de leur propre chef, décidé d'embaucher du personnel supplémentaire pour réduire les proportions susmentionnées et augmenter la qualité et la souplesse, mais le manque de financement a rendu cette pratique de plus en plus difficile.

Le Groupe de travail hésite à recommander une réduction réglementaire de la proportion d'enfants par rapport au personnel, à cause de l'augmentation marquée des frais qu'elle entraînerait. Cependant, nous appuyons l'initiative des garderies qui augmentent leur personnel.

Recommandation n° 184

> Que l'on augmente les subventions de soutien pour faire bénéficier les garderies d'une plus grande souplesse en matière de dotation en personnel.

Tout au long de ses séances, le Groupe de travail a entendu parler des difficultés que rencontrent les garderies quand il s'agit d'obtenir des fonds pour réaliser des projets importants ou des améliorations d'envergure.

Recommandation n° 185

> Que l'on établisse un fonds de financement des projets à l'intention des garderies, qui y auront accès à condition de s'adresser aussi à des sources externes.

Le Groupe de travail reconnaît que les localités septentrionales éloignées font face à des frais supplémentaires en matière de garde d'enfants.

Recommandation n° 186

> Que, reconnaissant que l'exploitation dans les régions éloignées coûte plus cher, on applique les politiques de compensation actuelles au financement des garderies septentrionales, et que le Bureau des services de garde de jour pour enfants contrôle l'utilisation de ce financement supplémentaire pour s'assurer qu'il sert bien aux fins prévues.

Le Groupe de travail estime que les petites garderies rurales et urbaines constituent une partie valable du réseau manitobain de la garde d'enfants. Cependant, leur survie financière est problématique, et leur gestion présente des défis particuliers. Nous considérons que l'on doit étudier leurs besoins d'une façon qui permette au Bureau des services de garde de jour pour enfants d'évaluer la capacité de gestion de chaque garderie, les besoins de la localité en question et d'autres facteurs pertinents.

Recommandation n° 187

> Que l'on mette sur pied à l'intention des petites garderies un fonds auquel elles pourront adresser, documents à l'appui, leurs demandes dûment motivées de financement supplémentaire.

Les prestataires des services à l'enfance ont également mis en doute le bien-fondé de la décision d'accorder un financement moindre pour la garde des enfants d'âge scolaire. Ils ont noté que, même si la proportion des enfants par rapport au personnel est ici plus élevée, les frais supplémentaires liés à l'âge des enfants, entre autres le coût de la nourriture, contrebalancent les frais moins élevés en personnel.

Recommandation n° 188

> Que l'on augmente les subventions de soutien pour la garde à temps plein des enfants d'âge scolaire jusqu'à concurrence des subventions accordées pour la garde à temps plein des enfants d'âge préscolaire.

Le réseau exige des vérifications en règle pour garantir que les fonds gouvernementaux sont bien utilisés. Étant donné la nécessité de ces vérifications, le financement de base des garderies devrait comprendre le montant de leur coût.

Recommandation n° 189

> Que l'on supprime la subvention versée aux garderies aux fins de la vérification et que l'on modifie les subventions de soutien de manière à y inclure le montant des frais de vérification.

Au cours de nos séances, il est devenu évident qu'il existe de grandes différences entre les impôts fonciers que différentes garderies doivent verser :

- certaines - en particulier, celles qui sont situées dans des églises ou des centres communautaires - ne paient pas d'impôts;
- certaines ont été exemptées de payer des impôts par le gouvernement local;
- d'autres paient des impôts fonciers très élevés.

Vu que les garderies fournissent un précieux service à l'ensemble de la société, le Groupe de travail estime que toutes devraient être exemptées de payer des impôts fonciers.

Recommandation n° 190

Que le ministère des Services communautaires demande au ministère des Affaires municipales de permettre que des exemptions d'impôts fonciers, analogues à celles dont bénéficient les écoles, les églises et les centres communautaires, soient consenties aux garderies.

Le financement des salaires

Ce sont les gens qui fournissent effectivement les soins aux enfants qui constituent le facteur clé de la qualité dans n'importe quel réseau de services de garde d'enfants.

Comme nous l'affirmions plus haut, l'insuffisance de la rémunération des travailleurs des services à l'enfance et le fait que l'importance de leur rôle ne soit pas reconnu font peser une menace sur la capacité du Manitoba de maintenir et d'améliorer la qualité, élevée à l'heure actuelle, de son réseau.

Il est évident qu'il faut s'attaquer à cette question.

L'Association manitobaine d'aide à l'enfance a fait faire un rapport - le Rapport Mansis - afin d'établir un niveau salarial convenable pour les travailleurs des services à l'enfance. Le rapport recommandait que les salaires pour la classification TSEII soit portés à 22 000 $ par année.

Le Groupe de travail convient que les niveaux salariaux actuels sont insuffisants et qu'ils ne correspondent pas à la valeur des services fournis.

Nous ne croyons pas que la province devrait fixer un niveau ou une échelle salariale pour l'ensemble du réseau. Nous pensons que chaque garderie doit conserver son autonomie et que les conseils d'administration doivent pouvoir prendre les décisions clés quant aux échelles salariales, et ce, d'après la connaissance particulière qu'ils ont de leur situation propre.

Nous appuyons aussi le travail d'associations professionnelles (telles que l'Association manitobaine d'aide à l'enfance) qui cherchent à faire reconnaître la valeur de la profession de travailleur des services à l'enfance et aident à établir les niveaux salariaux appropriés.

Recommandation n^{o} 191

> Que l'on évalue immédiatement le Rapport Mansis pour confirmer la validité de ses conclusions.

Recommandation n^{o} 192

> Que, se fondant sur le Rapport Mansis (en supposant qu'il soit validé), on augmente le financement des garderies de façon à y permettre d'importantes augmentations de salaire.

Recommandation n^{o} 193

> Que, dans les trois mois après le début de l'année financière 1989-1990, la province élabore un plan pour financer les augmentations de salaire.

Le Groupe de travail reconnaît que la hausse des coûts liée au relèvement des salaires sera considérable et qu'elle empêchera sans doute de passer immédiatement et d'un seul coup aux niveaux salariaux souhaités.

Recommandation n° 194

> Que l'augmentation salariale souhaitée s'effectue sur une période de trois ans au maximum.

Les membres du Groupe de travail ont également mis en doute l'à-propos de continuer à se servir des subventions d'appoint salarial comme d'un mécanisme de financement des salaires dans le secteur à but non lucratif.

Si cette méthode qui consistait à affecter des fonds au relèvement des salaires a pu être valable au départ, il reste que le coût de la dotation en personnel constitue un élément intégrant et considérable de la situation financière globale de toute garderie. Le Groupe de travail estime donc qu'il vaut mieux subventionner le poste "Salaires" de la même façon que d'autres postes des dépenses des garderies.

Recommandation n° 195

> Qu'au cours des trois prochaines années, on supprime les subventions versées aux fins du relèvement des salaires dans le secteur à but non lucratif et que l'on effectue plutôt ce relèvement au moyen d'augmentations appropriées des subventions de soutien.

Il faut aussi s'attaquer à la question des avantages sociaux consentis à des travailleurs des services à l'enfance, y compris les pensions et un éventail d'autres avantages et politiques d'emploi.

Le Groupe de travail considère que ce sont les garderies qui sont le plus à même de savoir quels avantages conviennent le mieux à leurs employés. Il s'agit là d'un autre domaine où les associations professionnelles peuvent jouer un grand rôle d'appui et de mise en valeur.

Recommandation n° 196

> Que l'on encourage les garderies à offrir à leurs employés un ensemble d'avantages sociaux qui convienne à leurs besoins.

Recommandation n° 197

> Que, pour répondre à leurs besoins particuliers, les garderies mettent en oeuvre des politiques en matière de personnel.

Le Groupe de travail est conscient des difficultés particulières que rencontrent les garderies septentrionales ou éloignées, lorsqu'il s'agit d'attirer et de garder des travailleurs compétents des services à l'enfance.

Recommandation n° 198

> Que l'on accorde un financement accru aux garderies septentrionales éloignées afin de leur permettre d'ajouter au salaire de leurs employés une indemnité d'éloignement; en outre, que le Bureau des services de garde de jour pour enfants contrôle l'usage fait de ces fonds supplémentaires pour s'assurer qu'ils servent bien aux fins prévues.

Le débat sur le financement de la garde d'enfants à but lucratif

À l'heure actuelle au Manitoba, le secteur à but lucratif offre environ 10 p. 100 des places accréditées pour la garde d'enfants. Comme les milieux des services à l'enfance en général, le Groupe de travail est divisé quant à ce secteur. Il serait utile de dire quelques mots sur le désaccord qui existe parmi les travailleurs des services à l'enfance dans l'ensemble du pays.

D'un côté, on éprouve un certain malaise, du point de vue philosophique, à l'idée que des services sociaux sont fournis par des entreprises à but lucratif. Les partisans de cette opinion craignent :

- que le souci du profit l'emporte sur celui de la qualité des soins donnés aux enfants;

- qu'afin de tirer des profits d'un service qui n'est pas financé, les entreprises à but lucratif aient tendance à prendre des raccourcis et à payer des salaires plus bas; vu que l'on considère le versement de bons salaires aux travailleurs comme un facteur déterminant de la qualité de la garde d'enfants, on suppose que le contraire aura pour résultat une réduction de la qualité;

- que les programmes de ce secteur ne prennent pas assez en compte la collectivité et les valeurs culturelles ou autres;

- que le financement gouvernemental de ces programmes les rende plus attrayants en tant qu'investissements aux yeux de gens d'affaires dont le but premier n'est pas de fournir des soins de qualité, mais de faire des profits; il en résulterait sans doute une augmentation de la proportion des places à but lucratif dans le réseau, ce que l'on ne souhaite pas;

- que, si l'absence de financement gouvernemental contraint le secteur à but lucratif à exiger des prix plus élevés, ce dernier n'y voit rien d'injuste, puisque toutes les familles ont également accès au secteur financé à but non lucratif.

Ce point de vue a ses tenants les plus convaincus parmi les travailleurs des services à l'enfance. **Il est fondé sur une objection philosophique fondamentale à la prestation de services sociaux à des fins lucratives.**

D'autre part, on soutient :

- que la question clé n'est pas celle du titre de "propriété" d'une garderie, mais celle de la qualité : si tel programme répond aux normes d'accréditation et offre des soins d'une qualité acceptable aux yeux des parents et du gouvernement, peu importe que la garderie qui l'offre soit à but lucratif ou non;

- qu'on n'a pas montré que la qualité des soins donnés dans le secteur lucratif est inférieure; toute garderie qui ne satisfait pas aux normes de qualité devrait perdre son permis, qu'elle soit à but lucratif ou non;

- qu'en dernière analyse, les parents sont et doivent être les juges de cette question : ils ont le droit de faire des arrangements avec une garderie à but lucratif s'ils le désirent;

- que refuser au secteur lucratif accrédité un financement équivalent constitue une forme de discrimination contre les familles qui confient leurs enfants aux garderies de ce secteur; sans ce financement équivalent, la seule façon dont ces garderies peuvent fournir des soins équivalents, c'est d'exiger des familles des prix plus élevés;

- que parler d'un "choix" que les parents auraient de payer des prix plus élevés est purement théorique, vue le manque de places dans le réseau des services d'enfants.

C'est le point de vue des garderies à but lucratif. Le Groupe de travail a également entendu un certain nombre de parents qui se sont dit satisfaits de la qualité des services obtenus dans ces dernières.

Point du vue du Groupe de travail sur le débat

Le Groupe de travail n'a pas pu en venir à un consensus sur la question du financement des garderies à but lucratif.

Cela n'a rien de surprenant. Le Groupe de travail représente tous les volets des milieux des services à l'enfance, où l'on n'a pas encore résolu la question.

Au Manitoba, le rôle principal appartient et doit rester au secteur à but non lucratif, et il faut le renforcer. La plus grande partie du financement gouvernemental doit continuer à être affectée à ce secteur.

Cependant, notre mandat consiste à formuler des recommandations afin d'améliorer le réseau qui sert actuellement les familles manitobaines, et ce réseau comprend 1 251 places dans des garderies à but lucratif accréditées.

La plupart des membres du Groupe de travail préféreraient de beaucoup un système où le gouvernement n'accorderait aucun financement au secteur lucratif; ils verraient là un objectif à long terme. Pour l'atteindre, le gouvernement doit travailler activement avec les milieux des services à l'enfance à but non lucratif dans toute la province.

Cependant, à l'heure actuelle au Manitoba, nous faisons face à une grave insuffisance du nombre de places dans les garderies accréditées. Nos recommandations en matière de financement doivent prendre cette réalité en compte.

Recommandations en matière de financement : les garderies à but lucratif

Les facteurs clés de la qualité de la garde d'enfants sont la participation des parents et la présence soutenue de travailleurs dévoués et dûment formés.

L'insuffisance des salaires que gagnent les travailleurs des services à l'enfance menace la qualité du réseau dans son ensemble. À l'heure actuelle, ce sont les salaires du secteur à but lucratif qui ont tendance à être le plus bas.

Les exploitants de ces garderies soulignent que les garderies à but non lucratif reçoivent des subventions pour relèvement des salaires, subventions dont eux ne bénéficient pas, mais le Groupe de travail constate que cette différence salariale existait même avant l'institution des subventions susmentionnés.

Selon le Groupe de travail, pour que les garderies du secteur à but lucratif soient en mesure de fournir des services d'une qualité analogue à celle des garderies à but non lucratif, elles doivent verser des salaires comparables à ceux de ces dernières. En outre, nous croyons que les garderies du secteur privé amélioreraient la qualité de leurs services en insistant sur la formation et sur le perfectionnement de leur personnel.

Sans aide gouvernementale, la seule façon dont on peut augmenter les salaires des travailleurs du secteur à but lucratif consiste à exiger des parents des prix nettement plus élevés. Cela nuirait aux intérêts des familles qui confient leurs enfants à ces garderies, dont les services risqueraient désormais de n'être plus abordables. **À cause de l'insuffisance du nombre global de places accréditées, ces familles n'auraient pas réellement la possibilité de se tourner alors (pour un prix moindre) vers le secteur à but non lucratif.**

Pour ces raisons, tous les membres du Groupe de travail étaient prêts à recommander que des subventions d'appoint salarial soient versées aux garderies du secteur à but lucratif. Cependant, nous devions d'abord aborder certaines questions importantes.

La première a trait à l'utilisation de ces fonds. Chaque fois que des fonds publics sont accordés à une entreprise privée, il faut un mécanisme clair et strict pour garantir que l'argent sert effectivement aux fins prévues.

Dans le cas présent, le but de la subvention consisterait à augmenter les salaires des travailleurs jusqu'à un niveau qui ne pourrait être atteint autrement. Il ne s'agit pas de réduire les dépenses des garderies ni d'augmenter leurs profits en compensant les salaires qu'elles versent ou verseront à leurs employés.

En outre, le Groupe de travail considère que **l'augmentation des salaires ne constitue qu'un aspect d'un programme qui assure la qualité de la garde d'enfants** en attirant et retenant des travailleurs dévoués et dûment formés. Nous estimons qu'un tel programme doit aussi mettre en permanence l'accent sur la formation et le perfectionnement.

Nous croyons qu'à l'attribution de fonds publics destinés à soutenir les services à l'enfance du secteur à but lucratif doit correspondre l'obligation, pour ces garderies, d'améliorer la qualité d'ensemble de leurs services. **Le but ne consiste pas simplement à augmenter les salaires, mais bien à assurer l'amélioration de la qualité des soins.**

Le Groupe de travail ne se préoccupe pas de la prospérité des sociétés commerciales qui exploitent des garderies : il s'agit d'entreprises, qui doivent être prêtes à faire face aux fluctuations du marché. Il se soucie cependant de la qualité des soins qu'elles sont en mesure d'offrir aux enfants manitobains. Pour cette raison, le Groupe de travail formule la recommandation conditionnelle suivante :

Recommandation n° 199

Que toutes les places existantes accréditées dans les garderies à but lucratif puissent faire l'objet d'une aide financière aux fins du relèvement des salaires jusqu'au niveau actuel des subventions d'appoint salarial, soit 3 300 $ par année par travailleur compétent, et ce, aux conditions suivantes :

- les subventions d'appoint salarial versées aux garderies à but lucratif doivent être conçues de façon que la totalité des fonds servent à augmenter les salaires des travailleurs des services à l'enfance de ces garderies et non à remplacer les versements salariaux normaux; en outre, le total des contributions de l'employeur et du gouvernement doit atteindre des niveaux comparables à ceux de l'ensemble du réseau subventionné dans chacune des régions de la province;

- on doit exiger des garderies à but lucratif qu'elles consentent à faire vérifier leur liste de paie tous les ans, pour montrer que les subventions servent effectivement à verser des salaires appropriés;

- on doit exiger des garderies à but lucratif qu'elles mettent sur pied des programmes soutenus de formation et de perfectionnement du personnel, et aussi qu'elles présentent régulièrement des rapports à ce sujet au Bureau des services de garde de jour pour enfants;

- on doit exiger que les garderies à but lucratif communiquent au Bureau des plans d'examen et d'amélioration de leurs programmes, y compris des stratégies visant à accroître la participation des parents; en outre, le Bureau devra s'assurer rigoureusement que les garderies se conforment effectivement à ces plans.

Outre les subventions d'appoint salarial, les garderies à but non lucratif désignées reçoivent des subventions de soutien et de départ pour payer leurs frais de fonctionnement et de lancement. Le Groupe de travail estime que la façon la plus correcte de considérer ces frais consiste à y voir les frais généraux légitimes d'une entreprise privée, et que la valeur peut donc en être récupérée dans le prix exigé des parents.

Recommandation n^{o} 200

> Qu'à l'égard des places existantes des garderies à but lucratif, on ne prévoit aucune subvention de soutien ou de départ.

Les membres du Groupe de travail ne croient pas que les conditions qu'ils recommandent d'imposer aux garderies à but lucratif avant de leur consentir des subventions d'appoint salarial soient particulièrement difficiles, ni que les bonnes garderies s'y opposeront et éprouveront des difficultés quelconques à y satisfaire.

Nous estimons qu'on pourrait utilement intégrer des exigences semblables aux mesures prises pour améliorer la qualité du réseau dans son ensemble.

Cependant, nous considérons que ces conditions sont particulièrement nécessaires à l'établissement d'un mécanisme d'obligation redditionnelle pour les fonds publics versés aux entreprises privées. Ces exigences, auxquelles on joindrait un contrôle et des moyens de mise en oeuvre soutenus et efficaces, peuvent servir à améliorer la qualité dans ce secteur du réseau des services de garde d'enfants.

En outre, nous croyons qu'il n'est pas souhaitable qu'au Manitoba, le financement gouvernemental des garderies à but lucratif devienne un aspect permanent du système.

À l'heure actuelle, à cause de l'insuffisance du nombre total de places accréditées, il se peut que des familles se tournent vers le secteur à but lucratif parce que c'est pour elles la seule solution possible, nous recommandons donc de soutenir ce secteur.

L'objectif à long terme devrait être d'accroître le nombre total de places dans le réseau afin de satisfaire à la demande, de sorte que ceux qui utiliseraient les services du secteur à but lucratif ne le feraient, de toute évidence, que par choix. Au moment où toutes les familles auront effectivement accès aux garderies à but non lucratif, il faudra réévaluer la nécessité d'accorder ce financement à l'autre secteur. Compte tenu de ces considérations, il conviendrait de revoir la politique de prestation de fonds publics aux garderies à but lucratif dans 24 mois.

Pour satisfaire au besoin de places subventionnées

À l'heure actuelle, les seuls fonds publics versés aux garderies du secteur lucratif, aux garderies non subventionnées et à but non lucratif ainsi qu'aux garderies familiales se présentent sous forme d'allocations consenties aux parents admissibles. Ces garderies ne peuvent actuellement réserver que 25 p. 100 de leurs places au maximum à des enfants bénéficiaires d'allocations.

À l'heure actuelle, l'allocation ne correspond pas au plein montant du "coût des services" tel qu'il est calculé par le gouvernement. Elle équivaut plutôt au coût global moins le montant de la subvention de soutien versée à la garderie à but non lucratif.

Si l'on adopte nos recommandations et qu'on "désigne" toutes les places existantes des garderies à but non lucratif, celles-ci ne seront plus tenues de respecter la limite des 25 p. 100 susmentionnée; elles commenceront à recevoir la subvention de soutien pour toutes leurs places, ce qui donnera, dans le cas des enfants bénéficiaires d'allocations, un montant égal au coût total des services.

Les garderies à but lucratif ne reçoivent pas de subvention de soutien actuellement et, si l'on suit notre recommandation, elles n'en recevront pas dans l'avenir.

Il existe actuellement des listes d'attente de familles qui ont besoin de services de garde d'enfants et qui ont droit aux allocations, en tout ou en partie. La limitation du nombre de places subventionnées dans le cadre des programmes non désignés et les versements (inférieurs au coût total des services) effectués en rapport avec ces programmes, pour les enfants bénéficiaires d'allocations sont venus ajouter à cette difficulté.

Le Groupe de travail estime qu'il n'est pas souhaitable qu'une garderie quelconque n'accueille que des enfants subventionnés ou le contraire. Il espère qu'à mesure que le réseau grandira et atteindra sa maturité, des normes seront établies afin que partout où c'est faisable, tous les programmes accueillent des enfants des deux catégories.

Cependant, il existe aujourd'hui un besoin pressant de places subventionnées.

Recommandation n° 201

> Que l'on continue de permettre aux garderies à but lucratif d'accepter des enfants bénéficiaires d'allocations dans une proportion allant jusqu'à 25 p. 100 du nombre total de places accréditées et que l'on revoie cette limite tous les ans, pour l'abaisser au fur et à mesure qu'il y aura dans l'ensemble du réseau assez de places subventionnées pour répondre aux besoins.

Recommandation n° 202

> Que l'on augmente les subsides versés aux garderies à but lucratif de sorte qu'ils équivalent au coût total des services calculé d'après la formule provinciale, moins les subventions d'appoint salarial, plutôt que d'en soustraire, comme c'est le cas maintenant, un montant égal à la subvention de soutien versée aux garderies à but non lucratif.

L'expansion future du secteur à but lucratif

On peut envisager l'expansion du secteur à but lucratif de deux points de vue différents. Comme nous le disions plus haut, de nombreux membres des milieux des services à l'enfance s'y opposent par principe.

Cependant, le Manitoba d'aujourd'hui a un besoin pressant de places supplémentaires dans son réseau de services de garde d'enfants. Le secteur à but lucratif peut contribuer à satisfaire à ce besoin.

Mais à cause de la controverse qui entoure encore la question du financement de l'entreprise privée dans ce domaine, nous estimons qu'il vaut mieux maintenir le caractère actuel du système ainsi que les proportions existant déjà entre les secteurs à but lucratif et non lucratif.

Recommandation n° 203

> Que l'on ne finance les nouvelles garderies à but lucratif et les places supplémentaires dans les garderies à but lucratif existantes qu'en proportion de l'expansion globale du réseau manitobain des services de garde d'enfants (soit 10 p. 100 comme l'heure actuelle), les nouvelles places donnant droit à des subventions d'appoint salarial; en outre, que l'on maintienne la limite de 25 p. 100 imposée quant au nombre de places destinées aux enfants bénéficiaires d'allocations. On pourra revoir cette politique lorsque les milieux des services à l'enfance auront résolu la controverse qui entoure actuellement la garde d'enfants à but lucratif.

Le soutien des familles

Le réseau grandissant des services de garde d'enfants du Manitoba offre un éventail de services essentiels aux familles, mais beaucoup d'intervenants ont souligné devant le Groupe de travail que ces dernières ont divers besoins sur lesquels les politiques et les programmes gouvernementaux ont une incidence.

De nombreux parents qui ont décidé de rester à la maison pour élever leurs enfants ont fait état de leur préoccupation touchant l'injustice d'un système qui semble privilégier les parents travaillant à l'extérieur.

Le Groupe de travail partage ces préoccupations et propose les mesures suivantes, pour aider les parents qui restent à la maison :

- appuyer le principe voulant qu'on permette aux parents qui restent à la maison de participer au Régime de pensions du Canada;
- soutenir des centres de ressources que les parents et les enfants peuvent utiliser;
- appuyer la création de services de garde d'enfants à temps partiel, de services de relève et de services de garde occasionnelle;
- soutenir les écoles maternelles;
- favoriser les formules visant à permettre aux parents qui désirent rester à la maison de le faire;
- faire en sorte que bon nombre des ressources préconisées dans le présent rapport soient mises à la disposition des parents;
- soutenir les familles comptant des enfants ayant des besoins spéciaux et restant à la maison;
- préconiser des mesures fiscales qui tiennent compte de la situation des parents qui restent à la maison.

Bien que ces questions débordent le mandat officiel que le gouvernement lui a confié, le Groupe de travail considère qu'il s'agit là, dans tous les cas, de questions valables et importantes pour le gouvernement et pour la société en général, et que toutes influent sur la qualité des soins et de l'expérience que peuvent connaître les enfants manitobains dans leur développement.

Nous savons que diverses tribunes, y compris Action positive, ont abordé bon nombre de ces questions, mais nous croyons qu'il importe que toutes les activités gouvernementales concernant les familles soient constamment revues et évaluées.

Nous faisons dons la recommandation suivante :

Recommandation n^{o} 204

Que le gouvernement entreprenne une revue interministérielle de tous les programmes et politiques ayant trait aux enfants et aux familles afin que, dans l'ensemble, ils fournissent le meilleur soutien possible aux familles et à la vie familiale au Manitoba.

Priorités

Les membres du Groupe de travail sont bien conscients que les incidences financières de l'ensemble des recommandations contenues dans le présent rapport sont immenses. Nous considérons que toutes les recommandations sont importantes, mais nous reconnaissons notre responsabilité à l'égard des enfants, des parents, des milieux des services à l'enfance et du gouvernement et nous savons qu'il nous incombe d'indiquer les questions à l'égard desquelles il nous paraît urgent d'intervenir.

Il nous a semblé presque impossible de dresser un ordre de priorité décroissant, étant donné que les divers besoins sont étroitement reliés. Nous considérons, vu nos convictions en matière de qualité et d'accès aux services, qu'il est très urgent d'aborder la question des salaires et celles concernant les possibilités de formation, le soutien financier approprié du réseau actuel et la création de places supplémentaires.

On a clairement défini le besoin de places supplémentaires, mais en concentrant toutes les ressources sur cet aspect, on compromettrait sérieusement la qualité de tout le réseau des services de garde d'enfants. L'accroissement du nombre de places dans les garderies dépend de la présence de travailleurs dévoués et dûment formés; à moins de rendre la formation plus accessible et d'augmenter les salaires pour attirer plus de gens dans le domaine, on ne disposera pas, même pour répondre aux demandes du réseau actuel, d'un nombre suffisant de travailleurs des services à l'enfance.

La qualité des soins est également menacée par l'insuffisance des subventions de soutien accordées aux programmes existants; le Groupe de travail estime qu'il serait irresponsable d'élargir un réseau insuffisamment financé.

Ainsi, pour le Groupe de travail, il est évident que la stratégie de l'avenir en matière de garde d'enfants doit combiner l'accroissement du nombre de places et le soutien, afin de garantir la qualité des soins tant dans les places existantes que dans les nouvelles.

Tout en insistant sur les questions énoncées ci-dessus, nous voudrions attirer l'attention sur l'occasion unique qui est offerte aujourd'hui au Manitoba d'encourager et de soutenir la création d'un réseau de services de garde pour les enfants autochtones. Vu que le réseau manitobain en est encore au début de son évolution, la communauté autochtone estime que l'heure est opportune pour favoriser la croissance d'un réseau parallèle destiné à répondre à ses besoins culturels particuliers.

Le Groupe de travail souscrit à cette idée et encourage vivement la communauté autochtone, le gouvernement et les milieux des services à l'enfance à faire du Manitoba un chef de file relativement à la mise en place de ce programme novateur de garde d'enfants.